5
Europees kader voor herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten ter implementatie van richtlijn nr. 2014/59/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Richtlijn 82/891/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU en 2013/36/EU en Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 648/2012, van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2014, L 173), alsmede ter implementatie van verordening (EU) nr. 806/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2014 tot vaststelling van eenvormige regels en een eenvormige procedure voor de afwikkeling van kredietinstellingen en bepaalde beleggingsondernemingen in het kader van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme en een gemeenschappelijk bankenafwikkelingsfonds en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1093/2010 van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2014, L 225) (Implementatiewet Europees kader voor herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen) (34208).**

De **voorzitter**:
Ik heet de minister van Financiën welkom in de Eerste Kamer en geef het woord aan de heer Van Apeldoorn.

De beraadslaging wordt geopend.

☐

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Wij lopen nu onverwachts iets voor op schema, dus misschien heb ik wat meer tijd.

Voorzitter. Dit is de tweede keer in korte tijd dat ik met de collegae en met de minister van gedachten mag wisselen over de bankenunie, die precies een jaar geleden in de eerste fase van start ging. De vorige keer ging het over de overeenkomst betreffende de afdracht aan het gemeenschappelijke afwikkelingsfonds. Nu gaat het om de zogenaamde implementatiewet Europees kader voor herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen. Dat is een hele mond vol, al betreft het feitelijk een afkorting van de volledige benamingen van voorliggende wetswijzigingen. Ik ben blij dat u, mevrouw de voorzitter, die eerder al zo keurig heeft uitgesproken.

Het gemeenschappelijke afwikkelingsfonds maakt daar opnieuw deel van uit. We hebben het dus nog steeds over dezelfde bankenunie. Onze bezwaren zijn dus ook nog altijd dezelfde. De Europese bankenunie biedt een schijnoplossing voor de problemen die zijn voortgebracht door een volledig uit zijn krachten gegroeide Europese financiële sector. Deze wordt onvoldoende aangepakt, en risico's worden onvoldoende teruggebracht en deels zelfs vergroot, terwijl de belastingbetaler gewoon blijft meebetalen en garant blijft staan. Wij zijn blij dat de minister de vorige keer erkend heeft — al noemde hij het een aanvankelijk een theoretisch rekensommetje — dat de Nederlandse belastingbetaler over een periode van acht jaar bijna 1 miljard euro bijdraagt. Dit is in tegenstelling tot bijvoorbeeld de Franse en Duitse belastingbetaler, die daarvan gevrijwaard blijft. Het zou natuurlijk nog mooier zijn als deze misser nog een keer gerepareerd zou kunnen worden.

Volgens de minister zijn we met de bankenunie goed op weg richting een stabiele Europese financiële sector. Maar zoals ik eerder namens mijn fractie heb betoogd, blijft het "too big to fail"-probleem als een zwaard van Damocles boven de bankenunie hangen. Op 16 juni 1933 tekende president Roosevelt de Banking Act, beter bekend als de Glass-Steagall Act. Die splitste de Amerikaanse banken radicaal in een nuts- en een zakendeel. Dit heeft decennialang goed gewerkt en bijgedragen aan het dienstbaar houden van de bancaire sector aan de reële economie. Maar onder grote druk van Wall Street werd de Glass-Steagall Act in 1999 teruggedraaid en stond niets nog megafusies in de weg. Daarmee werden megabanken gecreëerd, die vervolgens negen jaar later met veel belastinggeld overeind gehouden moesten worden.

Tijdens het debat in 1999 hierover in het Amerikaanse Congres waarschuwde afgevaardigde John Dingell, wiens vader naast de senatoren Glass en Steagall ook bij de totstandkoming van de Banking Act betrokken was geweest, tegen de gevolgen van het opheffen van de scheiding van nuts- en zakenbanken. Hij verklaarde in het Congres, en ik citeer: "wat we nu creëren is een groep van instellingen die too big to fail zijn". Hij vervolgde dat "de belastingbetalers gevraagd zal worden de problemen op te lossen die we, met het terugdraaien van Glass-Steagall, vandaag creëren, en dat zal heel veel geld gaan kosten". Dit was dus in 1999. Op deze profetische woorden van de langstzittende afgevaardigde in het Amerikaanse Congres — hij zit er inmiddels al 59 jaar — werd destijds ook in Europa weinig tot geen acht geslagen.

De vraag rijst: hebben we dan nog steeds de lessen van de geschiedenis niet geleerd? In ieder geval zijn in de voorliggende bankenunie deze lessen naar de mening van de SP-fractie nog volstrekt onvoldoende verwerkt. De minister erkent dit in ieder geval ten dele. Zo heeft hij ook in deze Kamer gezegd dat het bouwwerk nog niet helemaal voltooid is en er nog een bouwsteen ontbreekt, die gerelateerd is aan de "too big to fail"-problematiek, namelijk het Liikkanen-rapport. Ik zou in dat verband — gezien de omvang en het fundamentele karakter van het probleem dat banken too big to fail zijn — liever willen spreken van een "ontbrekende pijler", in plaats van van een "bouwsteen".

De SP-fractie is in dit licht verheugd over de gewijzigde motie-Omtzigt/Merkies, die in de Tweede Kamer twee maanden geleden is aangenomen. Zoals het in de motie verwoord wordt, betekent het ontbreken van maatregelen om nieuwe bankenfusies te voorkomen binnen de huidige bankenunie dat overheden impliciet garant blijven staan voor omvallende megabanken. De minister wordt opgeroepen al het mogelijke te doen om de totstandkoming van nieuwe "too big to fail"-banken te voorkomen. Wat ons betreft is dit een stap in de goede richting. Positief is ook dat de motie vraagt expliciet het criterium van de balansgrootte in de toets op te nemen. De motie vraagt de minister

de Tweede Kamer binnen zes maanden te informeren over vervolgstappen. Ik zou de minister willen vragen ook deze Kamer rechtstreeks te informeren. En kan de minister kort kenschetsen hoe hij de komende maanden uitvoering wil geven aan deze motie, of dat hij er mogelijk al uitvoering aan gegeven heeft? In dat verband zijn wij benieuwd hoe de minister inmiddels denkt over het criterium van de balansgrootte en of er ook een bovengrens gesteld zou moeten worden. Graag horen wij zijn visie hierop. Ik weet dat de minister vindt dat het instrumentarium breder zou moeten zijn en dat je de discussie tot het voorkomen van "too big to fail" niet moet verengen tot een vast maximumpercentage van de totale markt, maar zou hij zich zo'n kwantitatieve norm, naast andere instrumenten, kunnen voorstellen? Is hij ook in dat opzicht van plan uitvoering te geven aan genoemde motie? Deze gaat toch verder dan een uitbreiding van de fusietoets in het kader van de evaluatie van de Antonvenetarichtlijn waar de minister steeds naar verwijst? Is de minister het met mij eens dat de voornoemde motie verdergaat, dat die de minister tot verdergaande inspanningen oproept dan die waar hij zich al eerder toe verplicht heeft? In de memorie van antwoord verwijst de minister in de beantwoording van vragen van mijn collega's over "too big to fail" naar zijn brief van 1 juni jongstleden maar niet naar voornoemde latere motie. Ik neem aan dat de minister wel goed nota heeft genomen van deze motie, dus misschien kan hij er in deze Kamer nog eens op ingaan.

Ondertussen staat de bankenunie er dus wel zonder deze belangrijke pijler. Is de minister het niet met de SP-fractie eens dat met het ontbreken van deze pijler het nu opgetrokken bouwwerk vooralsnog behoorlijk wankel is? Kan het een flinke financiële storm echt doorstaan? Of kunnen de banken, die "too big to fail" zijn, dan alleen overeind gehouden worden met massale inzet van publieke middelen, met alle maatschappelijke gevolgen van dien? De bankenunie doet niets om ongewenste bankenfusies te voorkomen. Daar is, denk ik, de minister het met ons ook wel over eens. De SP-fractie vreest echter dat de bankenunie in haar huidige vorm zelfs juist een prikkel kan zijn voor het vormen van nog grotere banken en "too big to fail" op Europees niveau. We zien ons in dat opzicht ook geconfronteerd met het probleem dat de bail-in, door alle uitzonderingen die mogelijk zijn gemaakt, mogelijk onvoldoende geloofwaardig is en daardoor risicovol gedrag van banken juist kan aanmoedigen omdat voor banken een feitelijke financieringssubsidie blijft bestaan.

Ik ben me ervan bewust dat de minister niet graag heeft dat vanuit de politiek de werking van de bail-in in twijfel wordt getrokken. Bovendien wijst hij ons graag op de rest van het bouwwerk zoals verscherpte kapitaaleisen MREL et cetera. Laten we dat debat niet herhalen vandaag. Daarom heb ik een simpele vraag aan de minister. Is de minister het met ons eens dat zolang er nog geen nadere stappen zijn gezet om bankenfusies te voorkomen en het "too big to fail"-probleem tegen te gaan, het risico bestaat dat de bankenunie juist zal leiden tot verdere schaalvergroting, tot nog grotere banken?

Ik heb nog een paar vragen over het depositogarantiestelsel dat in de voorliggende wet ook aan de orde is. Conform die nieuwe Europese richtlijn uit 2014 moet er een ex ante gefinancierd, potje van slechts tussen de 1% en de 2% van het totaal aan gegarandeerde deposito's aangemaakt worden. Een grotere doelomvang behoort tot de nationale discretionaire bevoegdheid, maar het kabinet wil dit kleine potje juist nog verder terugbrengen tot een minuscule 0,5%. Een verzoek hiertoe is, naar wij begrepen hebben, op dit moment nog steeds in behandeling bij de Europese Commissie.

Het argument van de minister is dat Nederland een heel geconcentreerde bankensector heeft. Kan de minister dit nog eens toelichten? Bedoelt hij eigenlijk dat omdat alle Nederlandse banken "too big to fail" zijn en ze toch gered zullen worden, daarmee de deposito's feitelijk al gegarandeerd zijn? Maar weet de minister wel zeker dat we met zo'n klein potje toe kunnen? Of wil hij de Nederlandse banken vooral niet overvragen? Blijft hij vasthouden aan slechts 0,5% en zal hij dus bij de Commissie blijven aandringen op het toestaan van deze uitzondering op de minimumnorm van 0,8%? En heeft de Kamer hier nog iets over te zeggen? Of bepaalt alleen de minister, binnen het kader van de richtlijn, wat de omvang van het Nederlandse fonds moet zijn? En hoe staat het trouwens nu precies met de implementatie van deze richtlijn die al voor juli had moeten plaatsvinden? Kan de minister ons vertellen hoe het zit met het vullen van het garantiefonds door de Nederlandse banken? Geldt ook hiervoor, net als voor het afwikkelingsfonds, dat banken hun bijdragen als kosten mogen aftrekken en de belastingbetaler zo weer indirect meebetaalt?

Ten slotte vroeg ik mij af of de minister vanmorgen ook het Financieele Dagblad heeft gelezen en, zo ja, of hij geschrokken is van het bericht op de voorpagina dat de bankenunie het werk complexer heeft gemaakt voor de nationale toezichthouder omdat de Nederlandsche Bank moeite heeft de informatie te verkrijgen die ze nodig heeft haar taak ten aanzien van de gehele Nederlandse bankensector uit te oefenen. Kwam dat nieuws voor de minister onverwacht? En wat denkt hij hieraan te kunnen doen?

Ik sluit af. De SP-fractie is niet gelukkig met deze bankenunie, die vooral schijnzekerheid biedt, maar we blijven de minister aanmoedigen in Europees verband voor een verdergaande en effectievere aanpak van de financiële sector te gaan. Meer dan welke sector ook heeft de bankensector de grondige hervormingen nodig die dit kabinet altijd zo hoog in het vaandel heeft staan. Intussen zien wij uit naar de beantwoording van onze vragen.

De heer **Postema** (PvdA):
Het is helder dat de SP niet enthousiast is over de wijze waarop de bankenunie wordt ingericht, maar wat ik eigenlijk niet tegenkom in het betoog van de heer Van Apeldoorn is het feit dat banken geen nationale spelers zijn in deze wereld. Aan de hele internationale verwevenheid, even los van de schaal van de banken, gaat hij helemaal voorbij. Hoe denkt hij dat eigenlijk op te lossen?

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik dank de heer Postema voor zijn vraag. Ik ben van mening dat de SP-fractie daar juist niet aan voorbijgaat. Het punt van de schaal van de Europese banken is nu juist het probleem in de ogen van de SP-fractie. Banken zijn niet alleen "too big to fail" maar zijn ook in toenemende mate "too interconnected to fail". Banken zijn met elkaar vervlochten en de financiële sector is enorm vervlochten, en daar zit de kern van het probleem. Dat zul je inderdaad moeten aanpakken, bijvoorbeeld door wat op Europees niveau "structural

banking reform" heet. Daar is nu ook een initiatief toe genomen. De Europese Raad heeft onlangs zijn positie bepaald over een voorstel van de Europese Commissie op dit punt. Wat de SP-fractie betreft is dat een kleine stap in de goede richting, maar gaat dat nog lang niet ver genoeg omdat het geen daadwerkelijke structurele splitsing tussen het nuts- en zakendeel van banken zal bewerkstelligen. Dat is iets wat we wel zouden willen bepleiten en wat ik eerder in dit huis ook bepleit heb.

De heer **Postema** (PvdA):
Ik heb vroeger altijd van mijn moeder geleerd dat overal waar je "te" voor zet, slecht is. Dat is ook het geval met "too big" en "too interconnected". Ik vraag eigenlijk meer naar de inhoudelijke redenering. Vanuit de wetenschap dat het in de wereld waarin we leven ondenkbaar is dat bedrijven niet over de grens functioneren en acteren, kun je er dus geen hek omheen zetten. Je kunt toch nooit de Nederlandse bancaire sector statutair beperken tot bijvoorbeeld louter activiteiten in ons eigen landje?

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik geloof niet dat ik heb gezegd dat we een hek om Nederland moeten zetten. De SP-fractie is voor verscherpt Europees toezicht en is ook voor een aantal Europese regels, maar het probleem van "too big to fail" en "too interconnected to fail" is een probleem dat mogelijk is gemaakt door regelgeving, of liever het gebrek aan regelgeving. Dus dat is wel degelijk het gevolg van bepaalde beleidskeuzes die zijn gemaakt. Het is niet een natuurlijk gegeven dat banken zo vervlochten zijn. Het is niet iets wat we moeten aannemen als nu eenmaal behorend bij de globaliserende wereld. Dat is het gevolg geweest van bepaalde beleidskeuzes, van de deregulering van de financiële sector, van de financialisering van de Europese economie. Als de politieke wil ertoe zou bestaan, is het wel degelijk mogelijk om daar wat aan te doen, om die banken minder vervlochten met elkaar te laten zijn en om ze kleiner en nationaler te maken. Er zijn ook genoeg economen en andere deskundigen die daarvoor pleiten, zoals de heer Postema volgens mij ook goed weet. Ik voeg daaraan toe dat ik zou verwachten dat de PvdA in dezen een bondgenoot zou zijn en dat die partij zich ook terdege zorgen maakt over too big to fail-banken en over de vervlochtenheid van de Europese bancaire sector, die een enorme vlucht heeft genomen in de afgelopen twee decennia.

De **voorzitter**:
Mijnheer Postema, tot slot.

De heer **Postema** (PvdA):
Ik kan hier van harte ondersteunen dat je op alles wat je in te sterke mate hebt — dat is in het bankwezen zo — gericht moet acteren. Wat mij verbaast is dat dat u ertoe brengt om de bankenunie af te wijzen. Daarmee suggereert u dat oplossingen voor dit probleem op Europese schaal niet ter zake zouden moeten doen en feitelijk een verkeerde richting vormen. Daarmee zet u naar onze mening een hoop Nederlanders die spaartegoeden hebben, die vertrouwen hebben in een bank, gewoon in de kou omdat u onze minister en het kabinet niet de gelegenheid biedt om via bail-in ervoor te zorgen dat de rekening terechtkomt waar die hoort, namelijk bij de risicodragende financiers van ons bankwezen.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Volgens mij is dit een herhaling van zetten. Ik heb vorige keer ook al in antwoord op vragen van de heer Postema gezegd dat wij voor de bail-in zijn. De SP-fractie heeft daar zelfs nog veel eerder voor gepleit in de Tweede Kamer dan andere fracties. Wij zijn voor een bail-in en voor een daadwerkelijke bescherming van de Nederlandse belastingbetaler, maar naar onze mening biedt deze bankenunie dat niet. Deze bankenunie creëert schijnzekerheid en is in zekere zin een papieren tijger. Dat betekent dat de Nederlandse belastingbetaler uiteindelijk toch garant zal moeten staan voor Nederlandse en voor andere banken. Bovendien betaalt de Nederlandse belastingbetaler direct mee aan het vullen van het zogenoemde afwikkelingsfonds. Om al deze redenen zijn wij tegen deze bankenunie, maar dat wil niet zeggen dat wij tegen elke vorm van Europese regelgeving op dit gebied zijn. Ik denk dus dat wij juist met deze bankenunie de Nederlandse belastingbetaler en de Nederlandse consument te veel in de kou laten staan.

☐

Mevrouw **Prast** (D66):
Voorzitter. Dit wetsvoorstel combineert elementen die op EU-niveau zijn overeengekomen - een te implementeren richtlijn - met voorstellen waarover Nederland, al dan niet binnen randvoorwaarden, zelf kan beslissen.

Mijn fractie is er niet blij mee om op deze wijze voorstellen voorgelegd te krijgen. Immers, een dergelijke bundeling kan deze Kamer in een lastig parket brengen als zij enerzijds de tijdige implementatie van een Europese richtlijn niet wil blokkeren en die zelfs toejuicht, maar anderzijds moeite heeft met onderdelen van het voorstel.

Mijn eerste vraag aan de minister is dan ook of hij bereid is om in de toekomst uiterst terughoudend te zijn met het op deze wijze gebundeld voorleggen van voorstellen.

Dan de inhoud. Mijn fractie heeft in de schriftelijke ronde vragen gesteld over een onderdeel van het wetsvoorstel waarvoor Nederland een zekere vrijheid heeft, namelijk de inrichting van het nationale depositogarantiestelsel. De antwoorden van de minister op onze vragen en die van de fracties van CDA en PvdA zijn voor ons aanleiding om de minister te verzoeken om een nadere toelichting.

Een depositogarantiestelsel heeft twee functies: het beschermen van de rekeninghouder en het reduceren van de kans op financiële instabiliteit. Depositogarantie draagt bij aan bescherming van rekeninghouders door in geval van faillissement aan rekeninghouders hun tegoed uit te keren tot een afgesproken maximum. Aan het bevorderen van financiële stabiliteit draagt depositogarantie bij door de kans te verkleinen dat rekeninghouders hun geld uit voorzorg weghalen bij een bank omdat ze rekening houden met de mogelijkheid dat de bank omvalt. Een dergelijke run leidt ertoe dat ook een gezonde bank eerst in liquiditeitsproblemen en vervolgens in solvabiliteitsproblemen komt. Immers, de bank moet, om de onverwacht massaal opgevraagde tegoeden uit te kunnen betalen, overgaan tot een "firesale": het massaal en dus tegen een te lage prijs weg-

doen van activa. Toen de Amerikaanse socioloog Robert K. Merton, vader van de Nobelprijswinnaar economie Robert C. Merton, het begrip "selffullfilling prophecy" bedacht en introduceerde, noemde hij een dergelijke run op een gezonde bank als illustratie bij uitstek. De voorspelling, het gerucht dat de bank omvalt, leidt tot gedrag dat die voorspelling laat uitkomen.

Het bereiken van de genoemde doelstellingen, bescherming van de klant en stabiliteit, stelt eisen aan de inrichting van een depositogarantiestelsel. Er gelden hiervoor internationaal aanvaarde uitgangspunten, ook aanvaard door onder andere de Bank voor Internationale Betalingen, het IMF en de internationale vereniging van depositogarantieverzekeraars.

Het goede nieuws is dat Nederland met dit voorstel dichter in de buurt komt van deze uitgangspunten. En dat werd tijd ook. Al in 2004 — voor de tijd van deze minister — bekritiseerde het IMF in de FSAP, de landenanalyse van de financiële stabiliteit, het Nederlandse depositogarantiestelsel. Met name het ontbreken van een verzekeringsfonds en risicogerelateerde premies waren een doorn in het oog. Onderzoekers van DNB deden daar toen nog een schepje bovenop. Ze waarschuwden dat de verzekerde bedragen te laag waren — toen €20.000 — zodat klanten onvoldoende beschermd waren en bij een gerucht naar de bank zouden rennen, dat door het ontbreken van een fonds met risicogewogen bijdragen buitenlandse onveilige banken in Nederland voet aan de grond konden krijgen, dat het marktaandeel van overmatig risicozoekende banken zou toenemen en dat de goede banken onder de kwade zouden lijden. Ook voldeed de governance niet, want het fonds was niet onafhankelijk maar onderdeel van DNB. En ten slotte was er verrekening, waardoor klanten niet beschermd waren en de financiële stabiliteit dus niet geholpen. Daar kom ik later nog op terug, want dat is voor mijn fractie een belangrijk punt.

Ondanks deze niet malse kritiek liet Nederland toen het depositogarantiestelsel voor wat het was. De gedachte was dat bij ons nooit een bank failliet zou gaan en al helemaal geen grootbank, en dat een fonds dus overbodig was. We hadden het systeem eigenlijk alleen omdat het van de EU moest. En verder hadden toezichthouder en overheid een groot — te groot — oog voor de concurrentiepositie van de individuele banken. Bankbelang centraal: een voorbeeld bij uitstek van regulatory capture, zie de latere parlementaire enquête-uitkomsten.

De rest is historie: Icesave betrad de Nederlandse markt, DSB viel om, het overmatig risico nemen van de grootbanken kwam aan het licht. Pas toen dempte Nederland de put, of liever gezegd, een van de putten: de garantie werd onder druk van de omstandigheden en om nog erger te voorkomen verhoogd, eerst van €20.000 naar €40.000 en later naar €100.000, het bedrag waarop het nu staat. De rest bleef zoals het was, en daarmee voldoet Nederland tot op de dag van vandaag niet aan een aantal good practices.

Zoals gezegd is mijn fractie blij dat we met dit wetsvoorstel eindelijk — meer dan tien jaar na de eerder genoemde waarschuwingen en ruim zeven jaar nadat de financiële crisis losbarstte — flink de goede kant op gaan. Dankzij de EU-richtlijn zijn we verplicht een fonds in te stellen met risicogewogen bijdragen. Maar mijn fractie vraagt zich af waarom we het niet in één keer goed doen en het stelsel inrichten conform alle best practices. Het zal toch niet zijn omdat de minister denkt dat in Nederland nooit een bank in problemen zal komen? Of omdat hij zich laat gijzelen door het bankwezen?

Ik noem vier punten waarover wij vraagtekens hebben.

Ten eerste de risicoweging van de bijdragen aan en de beleggingen van het fonds. Begin september heeft deze Kamer gedebatteerd over de risicoweging van de bijdragen aan het Europese afwikkelingsfonds. De minister zei toen in antwoord op de vraag waarom op Europees niveau de bandbreedte in de risicoweging zo smal is: "De risicofactor had zwaarder kunnen wegen, dat ben ik met mevrouw Prast eens." Voor het nationale fonds kan de minister zelf de risicoweging bepalen. Vandaar dat mijn fractie benieuwd is waarom hij niet kiest voor een zwaardere weging.

Dan de beleggingen van het fonds. In het debat over het afwikkelingsfonds uitte ik namens mijn fractie zorgen over het feit dat de richtlijn niet expliciet uitsluit dat het afwikkelingsfonds belegt in systeemrelevante banken. De minister gaf toen aan dat de nadere regelgeving is gedelegeerd aan de Commissie, maar dat hij mijn zorgen deelde. Hij zegde toe dit punt in de gaten te houden. Wat voor het resolutiefonds geldt, is natuurlijk ook van toepassing op het depositogarantiefonds. Ik voeg eraan toe dat je ook niet zou willen dat die in niet-systeemrelevante banken belegt. Hierover kunnen wij als Nederland zelfstandig beslissen. Ik vraag de minister of hij gaat uitsluiten dat het fonds wordt belegd, direct of indirect, in banken. Ik wijs er in dit verband op dat de grootbanken zwaar vertegenwoordigd zijn in de AEX. Overigens zou mijn fractie er voorstander van zijn dat het fonds wordt aangehouden op een rekening bij DNB.

Dan de omvang van het fonds. De collega van de SP sprak daar ook over. Er zijn EU-regels, maar we zijn als Nederland vrij om te kiezen voor een groter fonds. Waarom wordt er dan gekozen voor het kleinst mogelijke fonds? We zouden niet willen dat de kortetermijnconcurrentiepositie van de banken voorrang krijgt op een optimale inrichting van het stelsel.

In de derde plaats de governance. Ook de fracties van CDA en PvdA hebben hierover in de schriftelijke ronde vragen gesteld. De eerder genoemde guidelines stellen als eis — ik citeer uit de IADI —: "The deposit insurer is operationally independent. It is able to use its powers independently from external parties to fulfill its mandate. There is no government, central bank, supervisory or industry interference that compromises the operational independence of the deposit insurer." In zijn memorie van antwoord noemt de minister onder verwijzing naar de IADI, slechts onafhankelijkheid van de bancaire sector en de politiek. Ook stelt hij in reactie op de vragen van de fracties van CDA en PvdA — ik vat het even in mijn woorden samen — dat DNB de depositogarantie uitvoert, maar dat de betreffende medewerkers van DNB andere rapportagelijnen hebben. Mijn fractie is benieuwd of de minister afstand neemt van de internationaal aanvaarde best practices met betrekking tot de onafhankelijkheid van centrale bank en toezichthouder. Of doet hij dat niet, maar meent hij serieus dat werknemers in dienst van DNB onafhankelijk kunnen zijn van DNB dankzij rapportagelijnen? Deze Kamer is er voor het beoordelen van de kwaliteit van wetgeving. Het voorstel wekt bij mijn fractie de indruk dat de voorgestelde aanpassing van de governance bedoeld is om te voldoen aan de

letter en niet aan de geest van EU afspraken, en dat de facto de oude governance in stand blijft.

Ons vierde en niet het minst belangrijke punt betreft de verrekening. Mijn fractie heeft in de schriftelijke ronde hierover een vraag gesteld. Uit de memorie van antwoord — hebben wij dit goed begrepen? — blijkt dat de minister van plan is de verrekening toe te passen. Dit hoeft hij niet te doen. De betreffende EU richtlijn 2014/49 zegt en ik citeer: "De lidstaten kunnen besluiten dat bij de berekening van het terugbetaalbare bedrag rekening wordt gehouden met de verplichtingen van de deposant." Kortom, het hoeft niet en het is kennelijk ook niet de standaard, want er moet apart toe worden besloten. Als de minister verrekening wil toepassen op vorderingen en schulden van deposanten, verontrust dat mijn fractie zeer, omdat die de effectiviteit van het stelsel ondermijnt. Dat geldt zowel voor het punt van de bescherming van de klant als voor dat van de financiële stabiliteit.

Ik licht dat graag toe aan de hand van het voorbeeld van een financieel gezonde bankklant. Hij heeft een hypothecaire schuld van €50.000, minder dan de waarde van de woning. Hij heeft ook een betaal- en spaarrekening, met een totaal tegoed van €10.000. Deze bankklant betaalt altijd keurig op tijd rente en aflossing. Nu gaat zijn bank failliet. Zijn tegoed van €10.000 is uiteraard verzekerd, dankzij de garantie, maar als er wordt verrekend, krijgt de klant het bedrag niet uitgekeerd omdat dat wordt verrekend met zijn hypotheekschuld. Eind van het liedje is dat de klant in liquiditeitsproblemen is: hij heeft nu een hypotheek van die €10.000 lager is, maar geen cent op de bank, en hij kan niet eens zijn rente en aflossing op tijd betalen!

Ik vraag de minister of hij dit een voorbeeld van "klant centraal" vindt. Dat is toch wat wij van de banken vragen? Hoeft de wetgever dat niet te doen? Verrekening is niet alleen nadelig voor de klant, maar ook voor de stabiliteit. Met depositogarantie willen we immers voorkomen dat de klant zijn geld van de bank haalt bij het eerste het beste gerucht dat het niet goed zit? Maar als hij weet dat zijn tegoed verrekend wordt met zijn schuld, gaat hij wel rennen. Dat is slecht voor de stabiliteit. Ook als het gerucht onterecht is, raakt de bank in liquiditeits- en uiteindelijk solvabiliteitsproblemen. Wordt er nu alleen verrekend met banksparen, of met alle tegoeden en schulden?

Er wordt in Den Haag vaak gehamerd op het belang van weloverwogen financieel gedrag. Als er wordt verrekend, gaat de minister in het kader van de verrekening de financiële consument aanraden om zijn salarisrekening bij een andere bank onder te brengen dan waar hij zijn hypothecaire schuld heeft? Gaat hij van banken eisen dat ze in het kader van klantbelang centraal hypotheekklanten aanmoedigen om hun salarisrekening bij de concurrent aan te houden? Momenteel doen banken het tegenovergestelde. Ze verplichten weliswaar, anders dan in het verleden, tegenwoordig niet meer om hypotheek en salarisrekening bij dezelfde bank onder te brengen. Maar ze geven wel een korting van een vijfde tot een kwart procentpunt op de hypotheekrente aan wie dat doet. Een kwart procentpunt op een hypotheekrente van 2,5% is een korting van maar liefst 10%! Hoe kijkt de minister hier tegenaan?

De EU-richtlijn eist ook dat banken de klant in het rekeningafschrift informeren over de dekking van zijn deposito's. Hoe stelt de minister zich dit voor? Komt er op elk rekeningafschrift te staan: het depositogarantiestelsel dekt, onder voorwaarden, tegoeden tot maximaal €100.000? Of: "u hebt een tegoed van €10.000, maar een hypotheek van 50.000, dus u krijgt geen bedrag uitgekeerd bij faillissement?"

Verder zegt de richtlijn dat in geval van verrekening klanten moeten worden geïnformeerd voordat ze een contract afsluiten. Als er wordt verrekend, betekent dit dan dat de verrekening alleen geldt voor nieuwe hypotheken en overige kredieten, voor contracten dus die nog moet worden afgesloten? Dit punt van de verrekening is voor mijn fractie heel belangrijk. We zijn benieuwd naar het antwoord van de minister.

Een laatste punt betreft de aftrekbaarheid van de depositogarantiepremies voor de belasting. De fractie van de SP heeft dit punt eerder aangekaart in het debat over het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds. Worden ook de depositogarantiepremies fiscaal aftrekbaar? Zo ja, is dat hetzelfde als in Duitsland en Frankrijk, of zijn ze daar niet aftrekbaar? In het laatste geval, wat betekent dat voor het gelijke speelveld in Europa dat we nastreven?

Er is de hoop dat er in de toekomst een Europees stelsel komt, met een Europees fonds. Zover is het echter nog niet, en het kan ook nog wel even duren. Des te belangrijker is het dat we ons Nederlandse systeem zo goed mogelijk inrichten. Daarmee kunnen we bij harmonisatie ook een voorbeeldfunctie hebben. Dit wetsvoorstel is een grote stap in de goede richting, maar ik vraag de minister toch naar de redenen waarom we niet aan alle best practices zouden voldoen.

☐

De heer **Postema** (PvdA):
Voorzitter, direct na het zomerreces behandelden wij in onze Kamer de Overeenkomst betreffende de overdracht en mutualisatie van de bijdragen gemeenschappelijk afwikkelingsfonds in het kader van de Europese bankenunie. Daarmee wordt een door de sector zelf gefinancierde achtervang gecreëerd voor banken die in de problemen komen. Feitelijk betreft dit een derde dijk, die na de implementatie van de richtlijn kapitaalvereisten moet zorgen voor stevige bankbalansen en voor de spelregels voor herstel en afwikkeling die met het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken aan de orde zijn. En dan is er nog een flink aantal toezichthouders in het leven geroepen en zijn van bestaande toezichthouders de taken en bevoegdheden aanzienlijk uitgebreid. Tezamen moet dit situaties zoals deze zich tijdens de bankencrisis van 2008-2009 voordeden in de toekomst voorkomen, inclusief de mogelijkheid van besmetting richting nationale overheden. Met andere woorden: deze maatregelen zijn nodig om de kans zo klein mogelijk te maken dat de belastingbetaler in de toekomst nog zal moeten bijspringen om private banken en dus private risico's te financieren. Zij bewerkstelligen dat verliezen bij banken in eerste instantie door de aandeelhouders en schuldeisers van de bank zelf gedragen worden.

Dit roept overigens wel de vraag op of ook niet op deze risico's zelf gestuurd zou moeten worden. De commissie-Liikanen deed hier eerder scherpe aanbevelingen over, naast die van bail-in die wij vandaag bespreken. Collega Van Apeldoorn refereerde daar ook aan. Kan de minister aangeven welke aanbevelingen van Liikanen inmiddels zijn

overgenomen? Welke is de minister voornemens nog over te nemen en welke niet?

Met voorliggende Implementatiewet worden de Bank Recovery and Resolution Directive en het Single Resolution Mechanism geïmplementeerd. De BRRD en het SRM vormen samen het Europees kader voor herstel en afwikkeling van banken. Daarbij geldt de BRRD voor alle EU-lidstaten en alle banken die hierin actief zijn, terwijl de SRM alleen betrekking heeft op de significante banken en beleggingsondernemingen van de bankenunie. Ondanks deze verschillende reikwijdte moeten de nationale bepalingen inzake afwikkeling die op basis van de richtlijn worden vastgesteld en het op basis van de verordening ingestelde gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme in overeenstemming en in samenhang met elkaar kunnen worden uitgevoerd. Hiertoe voegt het wetsvoorstel een nieuw deel 3A toe aan de Wet op het financieel toezicht en wordt deel 3 aanzienlijk uitgebreid. Met deze toevoeging en uitbreiding is de Wft wel bijzonder complex geworden, waarmee de toegankelijkheid van de wetgeving in het gedrang dreigt te komen. Ik heb het zelf in andere bewoordingen weleens uitgedrukt als een memoryspel, waarbij je wel weet waar het ene kaartje ligt, maar je je eigenlijk niet meer zo goed kunt herinneren waar nu het tweede kaartje lag. We hebben naar aanleiding van onze schriftelijke vragen hierover reeds van de minister vernomen dat ook hij een fundamentele herziening van de Wft nodig acht. Graag krijgen we dit vandaag nogmaals bevestigd en vernemen wij wanneer we deze voorstellen tegemoet kunnen zien.

Voorzitter, daar waar wij de omvang die de Wft inmiddels heeft aangenomen betreuren, zouden wij het in 2012 aangekondigde single rule book graag juist wat uitgebreider zien. De Europese Centrale Bank heeft maar liefst 150 onderwerpen geïdentificeerd waar volgens haar meer convergentie dient plaats te vinden alvorens er werkelijk sprake is van een single rule book. Dit gaat dan onder andere over het grote postenraamwerk, liquiditeitseisen en de kwaliteit van het kapitaal dat banken moeten aanhouden. Voorwaar geen zaken die ongemoeid moeten blijven. Kan de minister aangeven wat de agenda is om tot een daadwerkelijk single rule book te komen?

De reikwijdte van het SRM sluit aan bij de werkingssfeer van de richtlijn kapitaalvereisten, respectievelijk de verordening bankentoezicht. Verzekeraars zijn van het toepassingsbereik van het SRM uitgesloten. De instrumenten uit de richtlijn kunnen dan ook niet worden toegepast op verzekeraars en dus ook niet op verzekeringsonderdelen van een financieel conglomeraat. Voor hun afwikkeling moet momenteel nog gebruik worden gemaakt van de thans bestaande instrumenten, met name de overdrachtsregeling. Ook verschillen de criteria voor ingrijpen. Niettemin acht mijn fractie het wenselijk om te bezien in hoeverre een herziening van de regeling voor verzekeraars, in het bijzonder om deze meer in lijn te brengen met de regeling voor banken zoals die volgt uit de onderhavige richtlijn, wenselijk is.

Zoals gezegd is een van de belangrijkste doelstellingen uit de richtlijn en de verordening om de kosten van de afwikkeling van een falende instelling voor de belastingbetaler zo veel mogelijk te beperken. Het instrument van bail-in bereikt die doelstelling door ervoor te zorgen dat de aandeelhouders, houders van andere kernkapitaalinstrumenten en schuldeisers van falende instellingen passende verliezen lijden en een passend deel van de uit het afwikkelingsproces voortvloeiende kosten dragen, net als zij bij faillissement van de instellingen zouden doen.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik vraag mij af wat de heer Postema nu exact verstaat onder "de kosten voor de belastingbetaler zo veel mogelijk beperken". Kan hij dat toelichten? Zoals de heer Postema weet, betaalt de belastingbetaler direct mee aan het vullen van het afwikkelingsfonds. Dat komt neer op bijna 1 miljard over een periode van acht jaar, zoals ik eerder heb gesteld. Fundamenteler is het probleem van het afwikkelingsfonds zelf en van het bail-ininstrument. Zoals de heer Postema weet, zijn allerlei passiva uitgezonderd van de bail-in. Vervolgens heeft de afwikkelingsraad de discretionaire bevoegdheid om nog meer passiva uit te zonderen, bijvoorbeeld als er een probleem is van vervlechting en als er sprake van is dat andere banken wegens besmettingsgevaar te lijden zouden hebben onder een dergelijke bail-in. Dit betekent dat het afwikkelingsfonds misschien wel sneller in beeld komt dan nu vaak wordt voorgesteld. Het afwikkelingsfonds heeft maar een heel beperkte omvang. Uiteindelijk staat de belastingbetaler toch garant. In de desbetreffende Europese richtlijn — dat weet de heer Postema denk ik ook heel goed — staat dat de kosten voor de belastingbetaler zo veel mogelijk moeten worden beperkt. Dit betekent eigenlijk dat nu wettelijk is geregeld dat de belastingbetaler uiteindelijk een rol te spelen heeft. Er staat nu op papier dat de belastingbetaler wel degelijk kan worden aangeslagen, maar wij moeten de kosten voor de belastingbetaler zo veel mogelijk beperken. Misschien kan de heer Postema daar nader op ingaan.

De heer **Postema** (PvdA):
Heel graag. Ik denk dat het feitelijk onjuist is om te stellen dat de belastingbetaler direct bijdraagt aan het fonds. Dat is gewoon niet het geval. Ik vind het ook een onjuist beeld dat de Socialistische Partij oproept. De koppeling van "de belastingbetaler" met het fonds vind ik heel verkeerd. Natuurlijk is het zo dat overheden een ultieme achtervang vormen. Het klopt ook dat overheden ultiem door belastingbetalers worden gefinancierd. Maar het beeld dat wordt opgeroepen, is precies het tegenovergestelde van wat deze wetgeving wil bereiken, namelijk dat niet — zoals dat in 2008 en latere jaren het geval was — de belastingbetaler op de blaren zit, maar dat het nu eens de banken zelf en hun financiers zijn die hun verantwoordelijkheid nemen. Ik zou graag zien dat de Socialistische Partij op voorhand erkent dat dit een enorm belangrijke stap is om gewone burgers in dit land uit de wind te houden als het gaat om de problemen van de banken, alvorens te suggereren dat wij het allemaal fout doen met elkaar. Dat is het eerste deel van uw vraag waar ik graag een antwoord op wilde geven.

De **voorzitter**:
Mijnheer Van Apeldoorn, beknopt graag, als het kan.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik zal het beknopt houden. De heer Postema en ik zijn het eens over wat de intentie zou moeten zijn, namelijk de belastingbetaler buiten schot houden. De vraag is of de praktijk er nu ook zo uitziet. De heer Postema stelt dat de Socialistische Partij een verkeerd beeld oproept, maar ik

zou de heer Postema nogmaals willen wijzen op de concrete situatie waarin de Nederlandse regering heeft besloten dat de bijdragen van de banken aan het afwikkelingsfonds als kosten aftrekbaar blijven. Dat had ook anders gekund. Er had een wet ingediend kunnen worden om dat te wijzigen. Ik vraag mij oprecht af waarom de heer Postema daar geen voorstander van geweest zou zijn of voorstander van is. Als het de bedoeling is om de kosten voor belastingbetalers zo veel mogelijk te beperken, waarom is dat dan niet gerepareerd in de wet, zodat die bijdragen niet langer als kosten aftrekbaar zijn? Dat was toch een mogelijkheid geweest?

De heer **Postema** (PvdA):
Ik zie dat toch als een iets andere, meer verdiepende vraag. Ook hiervoor geldt dat de overheid op elk moment ervoor kan zorgen dat zaken niet meer aftrekbaar zijn in dit land. Dat kunnen wij voor allerlei ondernemingen morgen met elkaar beslissen. Gelukkig doen we dat niet, want er is ook nog zoiets als het recht op eigendom en betrouwbaarheid van de overheid en wat dies meer zij. Het idee dat een in Nederland vrij beproefde systematiek van de aftrekbaarheid van kosten, van verrekening en van de bepaling van winst niet wordt aangegrepen, vind ik als zodanig vrij logisch.

Het loutere feit dat deze verordening ruimte laat om dat te doen, vind ik een interessant punt om het over te hebben, maar als de regering ervoor kiest om dat niet te doen, dan maak ik er bezwaar tegen dat er een beeld wordt opgeroepen als zouden wij daar de belastingbetaler mee aanslaan. Dat is een volstrekt verkeerd beeld dat je eindeloos zou kunnen uitbreiden op allerlei activiteiten van bedrijven, of je dat nu leuke bedrijven vindt of niet zo leuke bedrijven, sympathiek of minder sympathiek. Het zou complete willekeur zijn als we in elk van die gevallen op voorspraak van de SP zouden zeggen: dat zijn zulke bandieten, laten we daar maar geen aftrekmogelijkheid voor bieden.

Mevrouw **Prast** (D66):
Ik vraag de heer Postema of het voor hem iets uitmaakt dat in het geval van depositogarantiebijdragen die bijdragen de bestemming krijgen van een fonds waarop alleen de bankensector aanspraak kan maken, of liever gezegd hun klanten.

De heer **Postema** (PvdA):
Dat zou voor mij niet uitmaken. Het betreft geen principieel onderscheid.

Het tweede deel van de vraag van de heer Van Apeldoorn acht ik minstens zo boeiend als het eerste deel. Natuurlijk zie ik zijn punt. Als je uitzonderingsregelingen toestaat — de regeling biedt hiertoe ruimte — en als je discretionaire ruimte toestaat bij de afwikkelingsautoriteit, dan moeten we goed oppassen dat dit niet leidt tot uitholling van het instrument van de bail-in. Ik zie in alle oprechtheid die ruimte nu nog niet zo. Ik ga er ook vanuit dat het heel snel gerepareerd wordt indien wij — de regering, de partijen aan de overkant en die hier in deze Kamer — het verkeerd geanalyseerd mochten hebben in Nederland en in Europa.

Op dit moment zie ik niet dat we binnen de kortste keren een beroep op het fonds moeten doen, omdat bail-in een ineffectief instrument zou blijken te zijn. Het zou toch ook heel erg raar zijn, denk ik dan, wanneer een minister van Financiën die in Europees verband voorop heeft gelopen met het toepassen van dit instrument, dat zomaar weggeeft in een verordening zoals we die vandaag met elkaar bespreken. Overigens kom ik in de rest van mijn tekst nog wel even terug op die discretionaire bevoegdheid.

Voorzitter. Ik was gebleven bij de passende verliezen van financiers van banken en dat het idee is dat "passend" dan zou moeten worden verstaan als evenredig aandeel. Met een passend deel wordt in het kader van onderhavig wetsvoorstel een proportioneel deel bedoeld, in de zin dat het verlies van aandeelhouders en schuldeisers in verhouding moet staan tot het risico dat zij genomen hebben. Daarbij geldt het principe van "no creditor worse off": zij mogen niet slechter af zijn dan wanneer de instelling in een reguliere faillissementsprocedure zou zijn geliquideerd.

De vraag is evenwel in hoeverre dit principe ook daadwerkelijk objectief gehandhaafd kan worden. Hiertoe is in de richtlijn en de verordening de ex-postwaardering door een onafhankelijke derde opgenomen, welke tot doel heeft na te gaan in hoeverre schuldeisers van de bank in afwikkeling in een slechtere positie zijn komen te verkeren dan wanneer een bank in een reguliere faillissementsprocedure zou zijn geliquideerd. Voor entiteiten die niet onder het SRM vallen, is in artikel 3A:20, derde lid Wft, iets soortgelijks voorzien. Echter, een uitwerking van deze bepaling ontbreekt, bijvoorbeeld waar het gaat om de te stellen termijnen en procedures van bezwaar en beroep. Kan de minister aangeven hoe hierin gaat worden voorzien?

Een ander punt in dit verband is de discretionaire bevoegdheid van de afwikkelingsautoriteit — daar hadden we het zojuist al even over — zowel in de figuur van de Single Resolution Board voor afwikkeling op Europese schaal als van DNB of andere centrale banken voor afwikkeling op nationale schaal. Hoe groot acht de minister het gevaar dat dergelijke discretionaire bevoegdheden, bijvoorbeeld om zekere crediteuren van bail-in uit te sluiten, op gespannen voet komen te staan met het principe van het dragen van een passend — lees: proportioneel — deel van de kosten en van "no creditor worse off"? Kan de minister de zorg bij mijn fractie wegnemen dat de combinatie van deze bepalingen tot een veelheid van juridische geschillen kan leiden?

Voorzitter, ik kom op mijn laatste punt. We staan aan de vooravond van de privatisering van ABN AMRO. Hierover is de afgelopen jaren veel maatschappelijk en politiek debat geweest, en dat is gezien de verstrekkendheid van het ingrijpen van destijds en van het weer loslaten nu ook wenselijk. Een belangrijk onderdeel van de gevonden modus om de bank weer naar de beurs te brengen, is het treffen van adequate beschermingsmaatregelen. Noch de richtlijn, noch de verordening bevat echter een specifieke regeling voor beschermingsmaatregelen. De vraag is dan ook wat hiermee gebeurt wanneer de bank onverhoopt in een proces van afwikkeling terecht zou komen. Is het denkbaar dat de afwikkelingsautoriteit een getroffen beschermingsmaatregel niet respecteert? En, indien dit het geval is, heeft onze minister zich ervan vergewist dat de beschermingsmaatregelen die voor ABN AMRO worden getroffen, dusdanig zijn ingericht dat de kans dat de afwikkelingsautoriteit deze terzijde schuift, wordt geminimaliseerd?

Voorzitter, tot zover in eerste termijn.

De vergadering wordt van 14.33 uur tot 14.45 uur geschorst.

De **voorzitter**:
Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van wetsvoorstel 34208, de Implementatiewet Europees kader voor herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen. Ik geef het woord aan de minister van Financiën.

☐

Minister **Dijsselbloem**:
Dank u wel, voorzitter. ik was even bang dat u weer de hele titel van het wetsvoorstel ging voorlezen, maar u volstond met de korte titel.

De **voorzitter**:
Nee, nee, nee. Dat was eens maar nooit weer.

Minister **Dijsselbloem**:
Maar veel bewondering dat u die hele titel eerder vandaag foutloos hebt volbracht.

Voorzitter. Dank voor de inbreng van de Kamerleden en voor de vele door hen gestelde vragen. Ik zal proberen om daar in een gestaag tempo doorheen te gaan.

Mevrouw Prast stelde de principiële vraag of zo veel onderwerpen wel bijeen moeten worden gebracht in één wetsvoorstel. Is dat wel gewenst, uit oogpunt van zorgvuldige wetsvoorbereiding en gezien de positie die de Kamer moet hebben in het kunnen onderscheiden van de verschillende voorstellen? We moeten altijd zorgvuldig omgaan met deze materie. Er is altijd een afweging. In dit geval waren er drie argumenten om te kiezen voor het samenbrengen van meer onderwerpen in één voorstel. Ten eerste is er een sterke inhoudelijke samenhang tussen de voorstellen. Ten tweede betreffen alle voorstellen de Wet op het financieel toezicht (Wft); het zijn dus allemaal wijzigingen van één Nederlandse wet. Ten derde liep het in de tijd sterk samen. Het is waar dat het niet geheel samenliep en dat er andere implementatietermijnen zijn, maar er is wel een sterke samenloop in de tijd, omdat het allemaal bouwstenen zijn van de bankenunie. Vandaar dat ik de afweging heb gemaakt om het in één voorstel te doen. Ik hoop niet dat die afweging tot politieke problemen leidt in de afweging van deze Kamer.

De heer Postema heeft gevraagd, dit geheel overziend, of het geen tijd wordt om de Wft tegen het licht te houden. Ik ben dat graag met hem eens. Ik heb al eerder aangegeven dat wij dat ook gaan doen; wij gaan een herzieningstraject beginnen en nog dit najaar de Kamer informeren over de manier waarop we dat willen aanpakken. De Wft is inmiddels van buitengewone omvang geworden en is ook buitengewoon complex. Daar is echt een verbeteringsslag in mogelijk, zonder de grote inhoudelijke winst te verliezen die we de afgelopen jaren hebben geboekt op het terrein van de regulering van de financiële sector. We komen nog dit najaar met een brief over de manier waarop wij de Wft op schop willen gaan nemen en zullen dan ook de Eerste Kamer informeren.

Het Financieele Dagblad kopte vanmorgen dat het voor de nationale, Nederlandse toezichthouder DNB moeilijker is geworden om zijn werk te doen en informatie te verzamelen over de Nederlandse bankensector, als gevolg van de start van de Europese bankenunie. Ik dacht altijd dat de Eerste Kamer wat contemplatiever was dan de Tweede, maar die kop moet toch ook hier even aan de orde komen. De heer Van Apeldoorn heeft er immers een vraag over gesteld. Ik kwam toevallig de heer Knot vanmorgen tegen en heb hem gevraagd of hij het gestelde herkende. Hij zei mij — ik spreek nu onder zijn guidance en hoop dat hij mij dat niet kwalijk neemt — dat we sinds een jaar van start zijn en het echt een inregelproces is. De ECB heeft de grootste bankenunie rechtstreeks onder haar verantwoordelijkheid, maar de DNB zit nog steeds als een belangrijke schakel in dat proces. De informatie-uitwisseling tussen de nationale toezichthouder en de Europese toezichthouder is cruciaal. Als die niet goed verloopt, moet die beter worden ingeregeld. Zo is het gewoon. Ze dienen hetzelfde belang. DNB doet heel veel werk voor dat Europese toezicht. Als de informatieverstrekking nu tot knelpunten zou leiden, moeten die worden opgelost. Zo zit ook de Nederlandsche Bank erin.

Dit wat betreft enkele opmerkingen vooraf. Ik zoom nu wat dieper in op de materie. Dit is allemaal onderdeel van de bankenunie. Zoals de Kamerleden weten, bestaat de bankenunie uit verschillende bouwstenen. Een van de belangrijkste bouwstenen is wat mij betreft de gezamenlijke kapitaaleisen, die in de CRD IV zijn geregeld. Dat betekent dat we voor alle banken de kapitaaleisen en de kapitaalvloeren gaan verstevigen om te zorgen dat ze er steviger voor staan. Zeker voor de grote banken is dit van groot belang.

Zoals veel onderdelen van de bankenunie is dit onderdeel niet af. Maar ja, je kunt van beleid vaak zeggen dat het nooit af is. Een aantal zaken is echter wel voorlopig geregeld. Over een aantal zaken moet minimumharmonisatie verder worden vastgesteld. Sommige zaken worden op een later moment per bank vastgesteld. Ook het punt van de kapitaaleisen is op tal van fronten nog in beweging. Maar ten opzichte van waar we vandaan komen, de financiële crisis, de bankencrisis, staan de banken er in alle gevallen nu solide voor. De eisen zullen de komende jaren geleidelijk verder worden aangescherpt. Dat is belangrijke winst.

Het tweede bouwblok is het gezamenlijke toezicht. Dat is belangrijk omdat je ziet, zeker in een land als Nederland, een klein land met een relatief grote bankensector die een grote mate van concentratie kent — we hebben drie heel grote banken en één iets minder grote — dat de afstand tussen de sector en de grote banken enerzijds en de toezichthouder anderzijds in het verleden niet altijd voldoende groot is geweest. Die afstand is een belangrijk aspect om regulatory capture te voorkomen. Alleen al om die reden ben ik er altijd voorstander van geweest en is het kabinet er voorstander van geweest om de grote banken onder Europees toezicht te brengen, op basis van Europese standaarden.

Dit brengt mij bij het derde bouwblok, de Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD). Als het fout gaat bij banken, moeten we zorgen dat deze banken goed en eenduidig

worden afgewikkeld, tegen zo laag mogelijke kosten, in ieder geval zo laag mogelijk voor de belastingbetaler. Daarvoor is het principe van bail-in cruciaal. Ik kom straks nog te spreken over enige uitzonderingen en de discretionaire ruimte die er nog in zit, maar de bail-in staat wel als een huis. In alle gevallen van bankresolutie die we de afgelopen jaren hebben gezien is die ook toegepast, terwijl we nu nog niet eens het zwaarste regime hebben. Dat gaat pas vanaf 1 januari gelden. In een aantal voorbeelden, in Oostenrijk, Spanje en Portugal, en ook in Nederland trouwens, met SNS, is bail-in echter al toegepast. De eerste keer dat diepe bail-in plaatsvond, was bij Cyprus. Dat was toen wel even een systeemschok. Het was echter ook een omkering in de discussie over de manier waarop we banken die in problemen zijn ten principale moeten aanpakken.

Wat staat ons nu nog te doen? Dit alles wordt de komende jaren geleidelijk aan ingeregeld. Het resolutiefonds zal geleidelijk worden opgebouwd, de komende jaren. Kapitaaleisen zullen verder worden ingevuld en verzwaard. Er ligt op dit moment nog één bouwblok in Brussel. Dat gaat over de herstructurering van de bankensector en het scheiden, binnen de bank of buiten de bank, die discussie is nog niet afgerond, van de zakenfuncties, het zakenbankieren, en de nutsfuncties. Dit speelt nog. In oktober 2012 heeft de werkgroep onder leiding van de heer Liikanen een rapport hierover uitgebracht, zoals verschillende leden vandaag al aangaven. Dat rapport heeft in januari 2014 geleid tot een voorstel van de Europese Commissie, onder de titel structurele hervormingen bankensector (Bank Structural Reform, BSR). Het doel van dat voorstel was om de activiteiten van de meest complexe en grootste banken zodanig te scheiden dat deposito's worden afgeschermd van potentieel risicovolle handelspraktijken.

Dat is ook het belangrijkste thema van het rapport van Liikanen: breng handel voor eigen rekening en andere significante handelsactiviteiten onder in een aparte juridische entiteit als deze activiteiten een belangrijk deel van de bank vormen. Twee andere belangrijke aanbevelingen uit het rapport van Liikanen zitten in dit wetsvoorstel, namelijk de noodzaak van realistische resolutieplannen en de opbouw van voldoende bail-inbaar vermogen. De Raad heeft op 19 juli zijn positie bepaald met betrekking tot het herstructureringsvoorstel, dus de BSR die ik zojuist noemde. Hierin is opgenomen dat handel voor eigen rekening verplicht moet worden gescheiden. Voor overige handelsactiviteiten geldt dat scheiding door de toezichthouder moet worden opgelegd indien blijkt dat deze activiteiten risicovol zijn voor de nutsfuncties.

Het Europese traject en de Europese discussies zijn nog niet afgerond. Dat zal de komende maande gebeuren in de triloogfase tussen Raad en Parlement. Het lijkt er dus op dat dit tijdens het Nederlands voorzitterschap tot een climax komt. "Tot een goed einde wordt gebracht" bedoel ik, voorzitter.

De heer Van Apeldoorn heeft hier aandacht voor gevraagd. Hij zei dat het een belangrijk onderdeel van de bankenunie is, dat nu nog mist en dat er wel moet komen. Verder identificeert hij het risico van fusies waardoor opnieuw banken kunnen ontstaan die too big to fail zijn. In de Tweede Kamer is daar ook over gesproken. Dus dan hebben wij allerlei verdedigingslinies en reddingsfondsen opgetuigd en dan maken de banken de volgende schaalsprong en zijn ze weer too big to fail. Daarover zijn meerdere moties ingediend in de Tweede Kamer. Dat zie je wel eens rond zo'n onderwerp waarover iedereen het eigenlijk eens is, de minister zelf ook. Er ontstaat dan een soort concurrentie van wie het onderwerp is. Ik geloof dat er inmiddels drie moties liggen. De eerste was van D66, ere wie ere toekomt. Later kwamen SP en CDA daar nog overheen. Ik heb nu een pakketje aanmoedigende moties op dit punt. Ik geloof dat er in Nederland brede overeenstemming is dat het onwenselijk zou zijn als dat zou gebeuren. Dan wordt de effectiviteit van de bankenunie onderuitgehaald.

Mijn spoor is om dat te regelen in de zogeheten Antonvenetarichtlijn en om daar vast te stellen dat de toezichthouders — en dat geldt voor zowel de bankentoezichthouders als de resolutieautoriteit — in staat moeten worden gesteld om bij een grote fusie of overname aan de hand van het criterium van de financiële stabiliteit een fusie te kunnen tegengaan. Dat is iets anders dan wat de heer Van Apeldoorn zei. Hij suggereerde dat wij één criterium moeten hebben met een balansgrootte en dat het nooit groter mag zijn dan die balansgrootte. Zo stond het echter niet in de motie Omtzigt/Merkies. Daar staat de mogelijkheid voor de toezichthouders om bij fusies en overnames een toets op financiële stabiliteitsgevolgen en afwikkelbaarheid te doen. Dat is precies mijn insteek. Daarbij wordt gekeken naar de balansgrootte binnen de bankenunie, zo staat er tussen haakjes achter. Bij het ontstaan van een nieuwe grote risicovolle instelling is balansgrootte natuurlijk een criterium, maar het gaat ook om het karakter van de bank en de mate van risico's in de bank et cetera. Dan moeten de toezichthouders de mogelijkheid hebben om dat tegen te gaan.

In alle gevallen — maar dat zit nu al in de systematiek — vertaalt de omvang van de bank zich in hogere kapitaaleisen of additionele buffereisen. Denk aan de discussie over de total loss absorbing capacity, die voor de heel grote banken gaat gelden. Dat zijn eisen aan het bail-inbaar vermogen dat altijd in zo'n grote instelling aanwezig moet zijn, voor het geval het nodig is om verliezen te dragen. Langs die weg is er al een negatieve prikkel voor schaalvergroting. Des te groter je wordt, des te hoger je kapitaaleisen zijn. Dit is een aanvullende wens waar ik het mee eens ben.

De heer Postema heeft gezegd dat er nog veel risico's in de bankbalans zitten. Er zijn nog 150 nationale discretionaire verschillen tussen hoe bankbalansen in elkaar mogen zitten en hoe die worden gewaardeerd. Dat is waar. Die heeft het SSM binnen de ECB geïdentificeerd. Dat is een heel goede exercitie geweest. Er is heel precies gekeken wat er nog allemaal in nationale kapitaaleisen zit uit het verleden, dingen die centrale banken in het verleden hebben toegestaan of risicogewichten die te laag waren of soms in nationale wetgeving. Een fors deel daarvan kan het SSM, omdat dat nu de toezichthouder is, de komende jaren eruit gooien, om het maar even populair te zeggen. Men kan die vervangen door Europese standaarden. Een deel daarvan betreft nationale wetgeving. Daarop kan het SSM overigens ook acteren door er bijvoorbeeld strengere kapitaaleisen tegenover te stellen. Een deel daarvan kan door de Europese Commissie worden opgepakt door de verschillen eruit te halen en door nationale of Europese wetgeving te harmoniseren, bijvoorbeeld via de weg van de CRD4.

Deze operatie is denk ik een logische vervolgstap. Nu we een bankenunie hebben en er één toezichthouder is, kan

die toezichthouder heel precies zien welke verschillen er allemaal zijn in waardering en risicowaardering in die bankbalansen. Wij gaan die er de komende jaren uit halen, zeker binnen de bankenunie.

De heer Postema heeft een aantal vragen gesteld over hoe het nu gaat werken. Hij heeft gevraagd hoe groot ik het gevaar acht dat de discretionaire bevoegdheid om crediteuren uit te sluiten van bail-in op gespannen voet komt te staan met het "no creditor worse off" principe en de proportionele behandeling. Hij heeft gevraagd of ik de zorg kan wegnemen dat er een veelheid aan juridische geschillen zal komen. Dat laatste kan ik niet. De ervaring is dat er bij een resolutie van banken meestal veel juridische geschillen volgen. Het is de vraag of de wijze van resolutie dan vervolgens standhoudt.

Hoe is het geregeld? De afwikkelingsautoriteit mag op basis van haar discretionaire bevoegdheid passiva van bail-in uitzonderen, maar dat is strikt geclausuleerd. Dat is aan een aantal voorwaarden verbonden. Het kan alleen als bail-in niet binnen een redelijke termijn kan worden toegepast. Een andere voorwaarde is dat uitsluiting noodzakelijk is om de continuïteit van kritieke functies in kernbedrijfsonderdelen te garanderen. Een derde voorwaarde is dat het alleen kan als daarmee wijdverbreide besmetting kan worden voorkomen. Een laatste criterium: als bail-in van die passiva meer schade toebrengt aan de onderneming dan de bail-in oplevert. Deze vier criteria staan in de BRRD en zullen verder worden uitgewerkt en ingekaderd in een delegated act die de Commissie gaat opstellen. In alle gevallen zal het zo zijn dat de toepassing van deze discretionaire bevoegdheid er nooit toe mag leiden dat andere crediteuren slechter zullen worden behandeld dan in een faillissement. Het "no creditor worse off" principe moet dus altijd gelden. En dan nog zullen er juridische procedures zijn.

De heer **Postema** (PvdA):
Ik zie het als een taak van de Kamer om zich daarin te leven. Hoe gaat het er in de praktijk uitzien, bijvoorbeeld bij de belangrijke partijen die wellicht van de bail-in vrijgesteld zouden moeten worden? Er wordt het voorbeeld van het energiebedrijf genoemd, en zo zijn er nog wat meer onschuldige voorbeelden. Wanneer je andere bedrijven met zo'n resolutiemechanisme vrijstelt dan de curator zou doen in een faillissementsprocedure — die suggestie wekt deze set van maatregelen wel — vrezen wij op voorhand dat je veel juridische procedures over je afroept. Ik geloof graag dat ze er sowieso zullen komen, maar het gaat erom of wij als wetgever die zo veel mogelijk kunnen voorkomen.

Minister **Dijsselbloem**:
In de inrichting van een en ander hebben we natuurlijk wel waarborgen aangebracht. Een daarvan is dat de resolutieautoriteit onafhankelijk is van een centrale bank en haar werk onafhankelijk moet doen. In Brussel is het sowieso een aparte instelling, maar ook in Nederland is binnen DNB gewaarborgd dat de directeur die verantwoordelijk is voor de resolutie — hij is de nationale resolutieautoriteit — uiteindelijk beslissingen binnen de directie van DNB altijd kan doorzetten. Hij heeft doorzettingsmacht op resolutiebeslissingen. Daarmee geef je hem een volmacht om binnen deze wettelijke opdracht zijn werk te kunnen doen, met gebruikmaking van die discretionaire bevoegdheid, maar dan uiteraard zeer terughoudend. Waarom is dat zo belangrijk? In het verleden hebben de financiële stabiliteit en de vrees voor besmetting er wel eens toe geleid dat wij niet een diepe bail-in hebben gedaan en dat wij niet de risico's in de bank hebben teruggeduwd. Alleen al door de wijze waarop dit is ingericht, hebben wij dus een waarborg.

Een andere waarborg die ik kan noemen, is dat de Europese Commissie, met name DG COMM, er nauwgezet op toeziet hoe banken worden afgewikkeld en of de Europese wetgeving strikt wordt gehandhaafd. Op dit moment zijn dat de State aid rules. Die worden op 1 januari 2016 de diepere bail-in conform de BRRD. Als dat niet zou gebeuren, zou dat state aid zijn, want dan wordt blijkbaar een bank of instelling gevrijwaard van het toepassen van deze vervelende regels. DG COMM ziet daarop vanuit de Commissie toe en is ook betrokken bij die beslissingen. In de procedure zit ingebakken dat de Commissie daarin haar eigen rol kan vervullen. En dan nog moet in uitzonderlijke situaties deze discretionaire ruimte er zijn. De Europese resolutieautoriteit legt verantwoording af aan het Europees Parlement. De Europese Rekenkamer kan kijken of de instelling haar werk goed doet. Ook dat soort waarborgen zijn dus aanwezig. Over de kleinere Nederlandse banken en de Nederlandse resolutieautoriteit verloopt verantwoording via mij naar het Nederlandse parlement. Als wij dan vinden dat de discretionaire ruimte volstrekt is misbruikt en dat bijvoorbeeld bail-in helemaal niet voldoende heeft plaatsgevonden, kunnen wij daar in elk geval beleidsmatig op acteren. Er zijn checks-and-balances.

De heer **Postema** (PvdA):
Dank daarvoor. Ik zal een ander voorbeeld noemen dan het energiebedrijf. Stel dat de Nederlandse fiscus een claim heeft op een bank. Er moet wat betaald worden. De afweging kan dan zijn om het netjes via een faillissementsprocedure te doen, zodat de fiscus redelijk vooraan komt te staan. Hij kan het ook doen via een resolutiemechanisme, waarbij een andere autoriteit, in dit geval de resolutieautoriteit, op Europese schaal kan zeggen: wij gaan er toch maar mee door. Is het dan toch denkbaar dat de Nederlandse Belastingdienst schade ondervindt?

Minister **Dijsselbloem**:
Als de problemen maar groot genoeg zijn, als de verliezen die moeten worden verrekend maar groot genoeg zijn, zal op een gegeven moment ook de claim van de Belastingdienst worden gebail-ind. Dat is dus denkbaar.

De heer **Postema** (PvdA):
Als dat zo is, is natuurlijk de vervolgvraag of de fiscus dan in dit theoretische geval in de faillissementsprocedure niet een gunstigere positie had gehad.

Minister **Dijsselbloem**:
Dat ligt heel erg aan de vraag hoe diep de bail-in is. Bij een faillissement zou de Belastingdienst vooraan staan en bij een bail-in staat hij relatief achteraan. De Belastingdienst staat niet helemaal achteraan, maar relatief later in de volgorde van wie de rekening betaalt. Of je daaraan toekomt, is afhankelijk van de verliezen die moeten worden verrekend. Ook in een faillissement wordt gekeken wat er

nog voor tegoeden zijn en aan wie die dan nog toekomen. Daarom moet hetzelfde "no creditor worse off"-principe in beide gevallen gelden. De benadering is alleen net andersom.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik wil toch nog even terugkomen op de discretionaire bevoegdheid van de afwikkelingsautoriteit om bepaalde passiva of crediteuren uit te zonderen, waar de minister het net in zijn beantwoording over had. Hij stelde dat de BRRD dat alleen onder strikte voorwaarden toestaat. Een van die voorwaarden is dat het niet mogelijk is om bepaald kapitaal te bail-innen binnen een redelijke termijn. Ik wil even het scenario schetsen van een systeemcrisis, of in elk geval een crisis waarin verschillende grote Europese banken tegelijkertijd in de problemen komen. Is dat nu niet juist een situatie waarin dat zich voor zou kunnen doen, waarin het heel erg lastig zal zijn om binnen een redelijke termijn bepaald kapitaal te bail-innen? Een andere uitzonderingsgrond is die van het besmettingsgevaar. Daar is de minister in zijn beantwoording nog weinig op ingegaan. Misschien is dit een goede aanleiding om de minister te vragen of dit nu niet juist ook het geval is met die grote Europese banken en de vervlochtenheid waarop ik heb gewezen in mijn eerste termijn. Is dat nu niet juist het probleem, dat dat besmettingsgevaar optreedt en dat dat een reden kan zijn voor de afwikkelingsautoriteit om bepaald kapitaal niet te bail-innen op het moment dat dat nodig is?

Minister **Dijsselbloem**:
Het antwoord op beide vragen is eigenlijk hetzelfde. Dit zijn typisch problemen die zich kunnen voordoen. Daarom is het ook belangrijk dat de resolutieautoriteit niet pas voor het eerst binnenloopt bij een bank op het moment dat het foute boel is, maar dat zij zich vanaf het moment van oprichting meldt bij die bank om met elkaar naar de structuur van de bank te kijken: de wijze waarop die is ingericht en georganiseerd, de wijze waarop de bankbalans eruit ziet en hoeveel risico's de bank loopt met andere financiële instellingen.

De resolutieautoriteit zegt vervolgens op basis van al die informatie en analyses dat zij wil dat de instelling een aantal maatregelen neemt. Het kan zijn dat zij vindt dat er niet voldoende bail-inbare kapitaalelementen op de balans staan, waardoor zij niet voldoende kapitaal kan bail-innen om verliezen op te vangen als zij een keer binnen moet komen omdat er een probleem is. Het kan ook zijn dat resolutieautoriteit ziet dat alle systemen aan elkaar gekoppeld zijn en dat allerlei activiteiten door elkaar lopen of dat er sprake is van een grote mate van vervlochtenheid met andere financiële instellingen. Dan zegt zij dat daar iets aan gedaan moet worden. Die bevoegdheid heeft de resolutieautoriteit dan ook.

Een belangrijk deel van het werk van de resolutieautoriteit is preventief. Er moet een plan komen, bedrijven moeten soms ook van tevoren al maatregelen nemen. Er is nog niets aan de hand en toch kan de resolutieautoriteit zeggen: ik wil dat u uw bedrijf anders inricht en ik wil dat u wat doet aan de opbouw van uw balans en de manier waarop uw organisatie in elkaar zit, want u bent niet afwikkelbaar op deze manier. Ik denk dat het goed is dat wij ons realiseren dat een belangrijk deel van de meerwaarde van een goede resolutieautoriteit dat werk vooraf is. Als deze problemen pas worden ontdekt op het moment dat het bedrijf op het punt staat om om te vallen, heb je grote problemen. Dan kan gezegd worden: er kan nu niet gebail-ind worden, omdat het allemaal ingewikkeld is en het allemaal vastzit of omdat er een besmettingsrisico is op andere financiële instellingen. De resolutieautoriteit moet dat van tevoren onderkennen en moet er in resolutieplannen voor zorgen dat dit soort problemen wordt voorkomen.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik denk dat de minister en ik het volledig met elkaar eens zijn dat voorkomen beter is dan genezen. Ik wil nog een keer terugkomen op het deel van zijn betoog ten aanzien van "too big to fail" en ook wat ik "too interconnected to fail" heb genoemd. De resolutieautoriteit kan van tevoren gebruik maken van haar bevoegdheid om te kijken naar de structuur van banken. Als voorkomen beter is dan genezen, dan zou je mijns inziens echter een nog veel betere stap kunnen zetten, namelijk van tevoren banken splitsen in een zakendeel en een nutsdeel. Het Liikanen-rapport, of in elk geval de richtlijn die daaruit voortgekomen is, biedt de mogelijkheid om dat te doen. Dat zal echter niet leiden tot een structurele scheiding van het zakendeel en nutsdeel van banken. Kan de minister nog eens ingaan op de vraag waarom dat eigenlijk niet een betere oplossing zou bieden als je wilt voorkomen in plaats van genezen; een echt structurele hervorming van de bankensector?

Minister **Dijsselbloem**:
Ik heb net een inhoudelijke toelichting op het voorstel van de Commissie gegeven. De Nederlandse regering is daar overigens in hoofdlijnen positief over. Zij vindt het goede stappen. Ik heb de wetsteksten nu niet bij me, dus als ik het debat daarover nou zou moeten voeren dan zou ik een beetje onthand zijn. De hoofdlijn van de voorstellen heb ik zojuist geschetst. Handel voor eigen rekening en andere significante activiteiten moeten apart worden gezet in een aparte juridische entiteit, zeker als dat een substantieel deel van de bank is. Dat is het kernstuk van deze discussie. Ik denk dat dat goede voorstellen zijn. Misschien vindt de SP dat ze helemaal uit elkaar moeten, dat ze helemaal apart moeten staan. Als je iets apart zet in een juridische entiteit, heb je de risico's afgezonderd. Dat is waar het om gaat. Wij willen niet dat voor eigen rekening handelen of andere zakelijke activiteiten een gevaar vormen voor de deposito's waar de bank verantwoordelijk voor is. Ik denk dat dit voorstel daar goed aan tegemoet komt. Wij komen daar uiteraard mee terug naar de Kamer in een latere fase. Ik heb al die stukken nu niet bij me.

De heer Postema heeft gevraagd naar de relatie met de beschermingsmaatregel. Stel dat een willekeurige bank een beschermingsmaatregel heeft. Dat zijn alle grote banken in Nederland, althans de beursgenoteerde. Wat gebeurt er met de beschermingsconstructie als die in resolutie komen, is eigenlijk de vraag. In de eerste plaats hebben wij zeker gesteld dat ook wanneer de aandelen zijn ondergebracht in een stichting en alleen de certificaten verhandelbaar zijn, bail-in kan worden toegepast. Dat zou een omgekeerde vraag zijn. Die moet ook beantwoord worden. Het kan dus niet zo zijn dat de beschermingsconstructie op enige wijze het kunnen toepassen van principes als bail-in en een goede resolutie in de weg mag staan. De resolutieautoriteit trekt

de bank dus naar zich toe en gaat die resolutie uitvoeren, met toepassing van alle regels die er zijn.

De eigenlijke vraag is wat er gebeurt als de resolutieautoriteit daarmee klaar is, de verliezen verrekend zijn, er een herstructurering heeft plaatsgevonden, de balans er weer sterk uitziet en de bank weer geprivatiseerd wordt. Is er dan nog een beschermingsconstructie? En wie beslist daarover? Dat is de eigenlijke vraag. Op dat moment zijn dat in de eerste plaats de bank zelf en de aandeelhouder. De aandeelhouder zal in een toekomstig geval de resolutieautoriteit zijn. Die zal uiteraard een beslissing nemen in samenhang en in samenspraak met de bank. In onze contacten met de ECB hebben wij niet ervaren dat de ECB bezwaren heeft tegen het Nederlandse gebruik van beursgenoteerde bedrijven om een beschermingsconstructie te vormen. Daar heeft de ECB op zich geen bezwaar tegen.

Mevrouw Prast heeft een belangrijk punt gemaakt van de verrekening. Gelukkig kan ik daar kort over zijn, omdat er blijkbaar een groot misverstand is ontstaan. Het is heel helder: verrekening vindt niet plaats. Hierop is slechts één uitzondering mogelijk, die naar mijn mening terecht is. Die uitzondering betreft bankspaardeposito's of vergelijkbare producten, maar tegenwoordig gaat het bijna altijd om bankspaardeposito's die verbonden zijn aan een hypotheek. Die worden in een geval van faillissement automatisch verrekend, maar dat is terecht. Die bankspaardeposito's vormen immers een tegoed dat is opgebouwd en op enig moment specifiek is gekoppeld aan een hypotheek, om die hypotheek af te lossen. Alleen in dat geval vindt verrekening plaats. In alle andere gevallen worden deposito's, ook al staat er nog een consumptief krediet of wat dan ook uit bij dezelfde bank, binnen de gestelde termijn en tot het in de wet gestelde maximum uitgekeerd aan de spaarders. Hopelijk neemt dit een belangrijke zorg weg bij mevrouw Prast. Veel van de vragen die zij hierover stelde, zijn daarmee hopelijk beantwoord.

Mevrouw **Prast** (D66):
Mijn punt gaat inderdaad over de verrekening. Wij behandelen vandaag de implementatie van de richtlijn. De minister zegt daarover: als er wordt verrekend, moet dat worden gemeld op het moment dat de klant een contract aangaat. Klopt dit?

Minister **Dijsselbloem**:
Bedoelt u de ...

Mevrouw **Prast** (D66):
Voor bankspaardeposito's geldt dat de rekeninghouder het geld niet kan opnemen — ik ga ervan uit de rekeninghouder in redelijkheid niet bij het geld kan komen — dus dat hem geen liquiditeit wordt ontnomen. Dat neemt niet weg dat als hij zijn huis gaat verkopen, dit effect zal hebben op het aankopen van een nieuwe woning — hij zal een lagere hypotheek krijgen — en op de bijleenregeling. Daar wil ik nu niet over spreken, maar ik wil wel spreken over het feit dat de richtlijn zegt dat bij verrekening klanten moeten worden geïnformeerd op het moment van het aangaan van het contract. Ik vraag mij af wat dit betekent voor alle bestaande contracten bij het afsluiten waarvan de rekeninghouders niet zijn geïnformeerd over verrekening.

Minister **Dijsselbloem**:
Twee opmerkingen daarbij. Ik kijk even naar de ambtenaren die rechtsboven in de zaal zitten. In de afgelopen jaren — ook nog in de huidige situatie — werden deze tegoeden, bedoeld om op enig moment een hypotheek af te lossen, altijd al verrekend. Op dit punt is er dus geen nieuwe situatie gekomen. Mevrouw Prast doelde erop dat in de nieuwe situatie de mensen hierover moeten worden voorgelicht. Dat zal dan ook moeten gebeuren. De consumenten moeten worden geïnformeerd over de wijze waarop dit werkt. Overigens moeten de consumenten onder deze richtlijn überhaupt worden geïnformeerd over de depositogarantie waarmee zij rekening moeten houden. Het is een verplicht onderdeel dat de betrokken bank moet communiceren met zijn klant over wat de Europese richtlijn op dit punt betekent. Dat moet gaan gebeuren.

Mevrouw **Prast** (D66):
Dat begrijp ik, maar ik begrijp ook dat in de bestaande contracten sinds 1 januari 2014 — dat is volgens mij de ingangsdatum — verrekening wordt toegepast. De minister is van plan die verrekening te blijven toepassen, ook al zijn de Nederlandse banken op basis van de nieuwe richtlijn verplicht om klanten te informeren voordat zij hun handtekening zetten. Dat was mijn vraag. Ik kan het echter begrijpen als er op dit moment geen antwoord op mijn vraag gegeven kan worden.

Minister **Dijsselbloem**:
Dat antwoord komt er wel; geen zorg daarover. Het antwoord is namelijk dat de praktijk van verrekening in deze casuïstiek op dit moment al gebeurt. Dat is staande praktijk. Ik weet niet zeker of in het verleden klanten bij het afsluiten van een contract bij een bank daarop werden gewezen. Wel weet ik zeker dat dit vanaf 1 januari moet gebeuren, ook voor de bestaande gevallen, ook al omdat klanten van banken überhaupt geïnformeerd moeten worden over hun rechten als het gaat om depositogaranties. Deze informatie hoort daarbij.

De heer Van Apeldoorn heeft gevraagd hoe het staat met de implementatie en waarom wij te laat zijn. De implementatietermijn is inderdaad verstreken. Overigens heb ik de Tweede Kamer daarover in een brief geïnformeerd. Uiteraard hebben wij er zo hard mogelijk aan gewerkt, maar zoals ik al heb opgemerkt, heb ik in Brussel, toen deze beslissingen werden genomen, al gezegd dat de implementatietermijnen erg kort zijn. In sommige landen gaat het iets sneller — daar gaat het gewoon hup door het parlement — maar wij volgen een serieuze parlementaire procedure met schriftelijke rondes, een Tweede Kamer en een Eerste Kamer. Ik heb in Brussel steeds gezegd dat wij ons best doen, dat het op 1 januari klaar zal zijn, maar dat een implementatietermijn van een halfjaar bij dit type wetgeving in Nederland gewoon niet mogelijk is. Ik kan niet het onmogelijke doen, zoals ik ook aan de Commissie heb laten weten.

Gevraagd is waarom het dgs zo klein in omvang is. Ik vind het niet zo klein. Mijn analyse is dat de rol van het dgs door het bail-inprincipe, de hoge kapitaaleisen en de komst van de BRRD en het resolutiemechanisme in de toekomst echt anders zal zijn. Grootbanken zullen veelal in resolutie gaan. De kans dat bij de afwikkeling een beroep wordt gedaan op

het dgs is erg klein. Bovendien heeft het dgs met de BRRS een preferente status gekregen in de faillissementswetgeving. Nederland kent een zeer geconcentreerde banksector, zoals ik zo-even al zei, waarbij het overgrote deel van de deposito's bij de vier grootbanken staat. Als deze in de problemen komen, zal het om resolutie gaan. Dat is voor ons de belangrijke reden. Dat is ook de logica achter de in de richtlijn geboden mogelijkheid om voor landen die een geconcentreerde bankensector hebben, een kleiner dgs aan te houden. Vanuit die logica — die geldt dus voor ons — hebben wij aan de Commissie gevraagd een fonds te mogen vormen van 0,5% in plaats van 0,8% van de gegarandeerde depositobasis. De Commissie is op dit punt zeer terughoudend, wat ik ook wel begrijp. Wij hebben nog geen antwoord gekregen van de Commissie. Ik concludeer daaruit dat men dat nog moeilijk vindt. Men heeft mij laten weten dat men dit eerst wil uitwerken.

In de richtlijn staat alleen maar dat men een uitzondering op die 0,5% kan maken als er sprake is van een geconcentreerde bankensector. De Commissie zegt dat zij dat eerst wil uitwerken en dat wij daarna pas een reactie krijgen. Wij zijn dus vooralsnog gewoon gehouden aan de 0,8%. Dat zullen wij dan ook doen. Gegeven echter het karakter van de Nederlandse bankensector en het feit dat wij nu een BRRD hebben, met alle instrumenten die daarin zitten, zal het gebruik van het dgs in Nederland in de praktijk alleen de kleinere banken betreffen.

Mevrouw **Prast** (D66):
Als ik mij goed herinner, wordt bij de berekening van de bijdrage voor het afwikkelingsfonds de omvang van deposito's buiten beschouwing gelaten. Ik had eerlijk gezegd begrepen dat dit gebeurde omdat wij straks met het depositogarantiefonds de omvang van de deposito's zouden meenemen. Het komt mij vreemd voor dat nu wordt gezegd dat het depositogarantiesysteem naar verwachting niet massaal hoeft te worden ingezet, omdat onze banken onder resolutie zullen vallen, terwijl de deposito's van de bijdrage bij resolutie mochten worden afgetrokken.

Minister **Dijsselbloem**:
De uiteindelijke omvang van het fonds in Nederland wordt natuurlijk vooral bepaald door de omvang van de gedekte deposito's. Dat is een misverstand. Moet je dan van die basis van gedekte deposito's een fonds opbouwen dat 0,8% van die hele basis is, of is 0,5% voldoende? Daarbij gaat het om de vraag hoe je bankensector eruit ziet en wat de kans is dat je met je geconcentreerde bankensector terecht zult komen bij het dgs. De omvang van de hoeveelheid deposito's bij de Nederlandse banken bepaalt straks wel degelijk in absolute zin de omvang van het fonds.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik wil nog even terugkomen op de implementatie van de richtlijn die gaat over het dgs. De SP-fractie vindt het op zich niet erg dat de implementatietermijn niet is gehaald en dat we over de deadline zijn gegaan. Ik ben blij dat het parlement in staat wordt gesteld, serieus zijn werk te doen. In dat kader had ik een vraag over de doelomvang van het depositiegarantiefonds in Nederland. Heeft ook het parlement daarover nog iets te zeggen? Ik heb namelijk uit de brief van de minister aan de Tweede Kamer begrepen dat er een aangepaste AMvB komt, waarin dat wordt opgenomen. Heb ik dat goed begrepen?

Minister **Dijsselbloem**:
Over het al dan niet gebruik willen maken van die uitzonderingsclausule heb ik een brief aan de Commissie gestuurd en heb ik de Kamer geïnformeerd. De Tweede Kamer heeft mij dat niet ontraden. Ze had bij motie kunnen zeggen: wij willen dat niet, u moet echt 0,8%, 1% of 2% doen. Maar dat heeft de Kamer niet gedaan. Ze wacht met mij de reactie van de Commissie af. Zolang wij geen toestemming krijgen om een fonds van 0,5% te vormen, moeten we 0,8% omvang gaan opbouwen. In de Nederlandse verhoudingen werkt het zo dat, als het parlement tegen de regering zegt iets niet te willen, wij ons natuurlijk zullen herbezinnen. Maar de Tweede Kamer heeft dat punt niet gemaakt. We gaan daarom een fonds opbouwen ter grootte van 0,8% van de gedekte deposito's.

Mevrouw Prast heeft gevraagd of de middelen in dat fonds wellicht in banken thuishoren. Het dgs legt nadere eisen op ten aanzien van het beleggingsbeleid van het depositogarantiefonds. De middelen dienen geïnvesteerd te worden met een laag risico en voldoende gediversificeerd. Mevrouw Prast vroeg hoe je een en ander goed moet runnen. Nou, het moet volstrekt onafhankelijk zijn van de overheid. Ik ga niet over het beleggingsbeleid, daar gaat dat volstrekt onafhankelijke bestuur over. Het zal daarover verantwoording afleggen. Binnen die twee eisen in de richtlijn die ik juist noemde, namelijk een laag risico en voldoende gediversificeerd, is het aan het bestuur van het fonds om daarover in het jaarverslag verantwoording af te leggen.

Daarmee kom ik op andere punten rondom governance. Mevrouw Prast vroeg zich af of de separate rapportagelijnen wel voldoende garantie zijn voor de onafhankelijkheid van het werk. Als dat de enige waarborg was, zou dat inderdaad onvoldoende zijn. Belangrijkste waarborg is dat de spelregels voor het dgs en de wijze waarop het werkt en waarop het fonds zou kunnen worden benut, heel gedetailleerd zijn vastgelegd. Het is niet zo dat de resolutieautoriteit daarover naar believen kan beschikken. Die spelregels zijn vrij precies geregeld in de wetgeving, de AMvB, de ministeriële regelingen et cetera die daaronder hangen. De operationele onafhankelijkheid is daarmee dus geborgd. Er kan ook geen beïnvloeding van anderen plaatsvinden; het moet strikt binnen de regels van de wet gebeuren. Ik heb niet in de principes van de International Association for Deposit Insurers aangetroffen dat een centrale bank het niet zou mogen doen. Het gebeurt op verschillende wijzen in verschillende landen. Wij zijn niet het enige land dat het heeft ondergebracht bij DNB. Maar nogmaals: in de governance van DNB hebben we maatregelen genomen dat de directeur nationale resolutieautoriteit doorzettingsmacht heeft en nooit door bijvoorbeeld de directeur financiële stabiliteit en/of de directeur bankentoezicht kan worden teruggefloten. De directeur nationale resolutieautoriteit heeft doorzettingsmacht in deze beslissingen en kan nooit door de anderen worden geblokkeerd. Dat is belangrijk om de onafhankelijkheid en de strikte uitvoering conform de wet zeker te stellen.

Mevrouw Prast vroeg aandacht voor de risicodifferentiatie. We hebben die discussie ook gevoerd bij het resolutiefonds. Belangrijkste punt is hierbij dat de Nederlandse bankensector wordt gekenmerkt door die enkele grootbanken. Daar

zit het merendeel van de gedekte deposito's. Dan hebben we enkele tientallen kleinere banken. Die kleine hoeveelheid Nederlandse banken rechtvaardigt het mijns inziens om onderscheid te maken tussen vijf categorieën van risico's. Ik geloof dat het er in de VS negen zijn, maar wij hanteren er vijf, wat ook te maken heeft met hoe uiteenlopend het karakter van de banken is. Welk deel is nu risicogerelateerd? In dit geval is dat 50/50: 50% is risicogerelateerd. Dat percentage lag bij het resolutiefonds veel lager. Mevrouw Prast en ik vonden tijdens een eerdere discussie hierover dat bij het resolutiefonds het deel dat risicogerelateerd was te klein was. Hier is dat 50/50.

Net als de vorige keer is er weer aandacht besteed aan de aftrekbaarheid. De heer Van Apeldoorn en de SP-fractie zien dat als een soort subsidie van de overheid aan de banken. Volgens hen betaalt de belastingbetaler toch mee. Onze insteek is echt een andere. De banken mogen gewoon hun kosten aftrekken. Er zijn geloof ik vier landen die dat expliciet voor dit onderwerp niet mogelijk hebben gemaakt. Alle andere Europese landen, inclusief Nederland, staan wel toe dat het wordt afgetrokken. We hebben het beleid niet veranderd. Dit type kosten mogen banken in Nederland aftrekken. Het had echt een zelfstandig initiatief moeten zijn om dat onmogelijk te maken en dat hebben we niet gedaan. Dit zijn de komende jaren kosten voor bedrijven en die mogen ze aftrekken van hun belastbare winsten. De SP is het daar niet mee eens. Je kunt ook de bankenbelasting verhogen, maar dat komt op hetzelfde neer. Dat hebben we niet gedaan, we hebben de bankenbelasting vastgezet, die gewoon netjes wordt betaald. Daarnaast mogen banken hun kosten aftrekken. Dat geldt ook hiervoor.

☐

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Voorzitter. Dank aan de minister voor de beantwoording van onze vragen. Ik begin met het laatste punt: de belastingbetaler blijft meebetalen, omdat hij of zij wegens de aftrekbaarheid meebetaalt via het vullen van het afwikkelingsfonds. De SP-fractie vindt dat dat niet gezien moet worden als gewone bedrijfskosten. Natuurlijk zijn wij niet tegen aftrekbaarheid in het algemeen. Maar dit zijn geen gewone bedrijfskosten, banken moeten die bijdrage leveren aan een afwikkelingsfonds dat ervoor is opgericht om diezelfde banken te kunnen redden als ze in de problemen komen. We zien het eerder als een soort reservering voor de toekomst en niet als reguliere bedrijfskosten. Bovendien gaat de minister er in onze ogen ten onrechte vanuit dat de kosten laag houden voor banken een goede zaak is voor de Nederlandse bancaire sector. Volgens ons is dat niet het geval en zou het de financiële stabiliteit ten goede komen als die kosten wat hoger waren.

De heer **Postema** (PvdA):
Het moet toch niet gekker worden. Dan gaan we dus de kosten voor de banken zo hoog mogelijk maken om alle Nederlanders van uitstekende bancaire diensten te voorzien. Is dat nou werkelijk wat de heer Van Apeldoorn beweert?

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik wil daarop graag antwoord geven. Ik heb niet gezegd dat we de kosten zo hoog mogelijk moeten maken. Ik bespeur alleen in het beleid van de regering — dat geldt ook ten aanzien van het depositogarantiestelsel — een neiging om te denken: als wij de kosten te hoog maken voor de Nederlandse bancaire sector, zal dat de concurrentiepositie ondermijnen. In onze visie moet echter de financiële stabiliteit vooropstaan. We zouden ons minder zorgen moeten maken over de concurrentiepositie van de Nederlandse banken en meer over de financiële stabiliteit.

De heer **Postema** (PvdA):
Dat klinkt al daadwerkelijk anders. Wij delen ook met de SP dat het argument van de concurrentiepositie te pas maar ook weleens te onpas wordt gebruikt om dingen juist niet te willen. Dat is echter iets heel anders dan moedwillig kostenverhogende maatregelen nemen.

Mevrouw **Prast** (D66):
In deze discussie sta ik toch aan de kant van de heer Van Apeldoorn, om de volgende reden. Het feit dat banken te groot zijn om om te vallen, en dus een zekere garantie hebben van de overheid, maakt het hun mogelijk om overmatig te groeien. Ze kunnen te goedkoop geld aantrekken. Het compenseren daarvan is niet het zo duur mogelijk maken, maar het in de richting van de juiste prijs brengen ten opzichte van het feit dat we ze subsidiëren. Als de heer Postema dus zegt "Het moet toch niet gekker worden", dan neem ik daar afstand van.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik dank collega Prast hartelijk voor de uitstekende beantwoording van de vraag die aan mij is gesteld door de heer Postema.

Ik wil daarop nog even doorgaan ten aanzien van het depositogarantiestelsel. Ik heb de minister de concrete vraag gesteld of ook bijdragen aan het depositogarantiefonds aftrekbaar zullen zijn. Volgens mij heb ik daarop geen antwoord gekregen.

De SP-fractie blijft erbij dat de banken in Europa too big to fail zijn, en ook in grote mate too interconnected to fail. Dat is het probleem van de vervlechting en het daaruit volgende besmettingsgevaar. De heer Postema heeft eerder gesuggereerd dat dit nu eenmaal zo is in de moderne wereld, maar ik blijf erbij dat dit het gevolg is van bepaalde beleidskeuzes die zijn gemaakt. Die beleidskeuzes zouden ook anders kunnen worden gemaakt. Daarmee zetten we niet een hek om Nederland, maar kiezen we voor een ander beleid en een andere inrichting van ons financiële stelsel.

De heer **Postema** (PvdA):
Dat is niet door mij gesuggereerd. Ik heb gezegd dat we te maken hebben met banken die internationaal opereren en dat dit vraagt om internationale regulering, zoals we die in veel andere sectoren ook zien of zouden moeten zien. Dat er too-big-to-failbanken zijn, is een zorg die wij met de fractie van de SP delen.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik ben blij dat de heer Postema en ik veel zorgen delen. Nogmaals, het gaat er niet om dat we een hek om Nederland moeten zetten. Wij erkennen dat bancaire activiteiten

nu eenmaal internationaal zijn. Zolang die internationaal zijn, zul je ook tot internationale regelgeving moeten komen. Daar zijn wij ook geen tegenstander van. Het gaat er wel om wát voor regelgeving. Dat de banken zulke internationale en mondiale spelers zijn, is overigens ook het gevolg van bepaalde beleidskeuzes. Je zou ook beleid kunnen voeren dat dit terugdraait. Ik heb eerder het historische voorbeeld gegeven van de Glass-Steagall Act, als gevolg waarvan banken minder groot konden worden dan anders het geval was geweest. Als gevolg daarvan is er een structurele splitsing gekomen in de Verenigde Staten tussen het nutsdeel en het zakendeel van banken. Dat heeft de Amerikaanse bancaire sector decennialang dienstbaar gemaakt aan de reële economie. De sector was dienstbaarder dan anders het geval geweest zou zijn. Die keuze zouden wij nu ook in Europa kunnen maken. Daar pleit de SP-fractie voor. Zij pleit voor een daadwerkelijke splitsing van banken als een noodzakelijk onderdeel van het aanpakken van de too-big-to-failproblematiek, omdat voorkomen beter is dan genezen.

Ik kom daarmee op de motie-Omtzigt/Merkies uit de Tweede Kamer. Daarin wordt de minister opgeroepen om de too-big-to-failproblematiek aan te pakken. Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Ik begrijp daaruit dat hij blijft pleiten voor een herziening van de Antonvenetarichtlijn. Het gaat daarbij om de fusietoets waarmee gekeken zal worden naar de omvang van de balans. Het is waar dat niet in de motie staat dat dit het enige criterium moet zijn. Het staat tussen haakjes. Wel wordt er in de motie op gewezen dat ook DNB-president Knot voorstander is van het instellen van een bovengrens aan banken. Ik vraag de minister dus nogmaals wat hij eigenlijk tegen een kwantitatieve toets heeft, naast andere criteria. Het ene hoeft immers het andere niet uit te sluiten?

Ten slotte kom ik nogmaals terug op het depositogarantiestelsel. De minister stelt dat de omvang voorlopig blijft staan op 0,8%, maar dat het streven blijft om die terug te brengen naar 0,5%. Ik ben er door de beantwoording van de minister niet van overtuigd geraakt dat dit de juiste weg is. Wat ons betreft houden we vast aan een hogere norm.

De heer **Postema** (PvdA):
Ik heb de indruk dat de heer Van Apeldoorn aan het einde van zijn tweede termijn is. Ik ben erg benieuwd of hij kan zeggen wat de SP van plan is met dit wetsvoorstel te gaan doen, temeer daar er een hoop punten zijn genoemd door de Socialistische Partij die bepaald relevant zijn, maar nou net geen onderdeel uitmaken van dit wetsvoorstel. Ook zijn er een aantal zaken genoemd die misschien beter hadden gekund naar de mening van de SP, maar die ons er in alle eerlijkheid niet van zouden moeten weerhouden om een wetsvoorstel aan te nemen dat bescherming biedt aan spaarders in dit land.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Het wordt een herhaling van het debat van 8 september, maar misschien is dat goed. In de ogen van de SP-fractie biedt deze bankenunie onvoldoende bescherming aan spaarders en consumenten in Nederland en daarbuiten. Zij biedt niet de financiële stabiliteit die ermee wordt beoogd. Dat is het eerste doel van de bankenunie. Het tweede doel is het buiten schot houden van de belastingbetaler. Ook dat doel wordt in onze ogen onvoldoende gediend. Wel wordt er verteld: mensen, u kunt nu gerust gaan slapen, want we hebben een bankenunie die ervoor zal zorgen dat de banken overeind blijven en dat uw spaartegoeden veilig zijn. Ondertussen biedt diezelfde bankenunie echter aan Europese banken de mogelijkheid om op Europese schaal nog groter te worden, waardoor het too-big-to-failprobleem en het probleem van de vervlochtenheid alleen maar zullen toenemen. Met andere woorden: onze vrees is dat het probleem niet zal worden opgelost maar dat, doordat we doen alsof we het oplossen, het risico bestaat dat het probleem nog groter wordt.

De **voorzitter**:
Tot slot, mijnheer Postema.

De heer **Postema** (PvdA):
Dank u wel voor deze ruimte, voorzitter. Ik geloof niet dat hiermee een oplossing is geboden voor alles. Ik heb dat de minister niet horen zeggen en u zult het ook zeker de fractie van de Partij van de Arbeid niet horen zeggen. Sterker nog, ik heb zelf in het vorige debat over dit thema aangegeven dat bankencrises van alle tijden zijn. Dat zullen ze blijven ook. De vraag is alleen of deze wetgeving ingrediënten biedt die onze spaarders op een goede manier beschermen tegen datgene wat hun de afgelopen jaren is overkomen. En dan vind ik dat de SP helaas ten onder lijkt te gaan aan het principe dat het beste de grootste vijand van het goede is. Daarmee herhaal ik inderdaad mijn woorden van het vorige debat.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik heb geen vraag gehoord van de heer Postema, maar een mening. Ik wil het daar verder bij laten. Hij heeft duidelijk een andere mening over de bankenunie dan wij. Wat ons betreft is het geen kwestie van het beste de vijand laten zijn van het goede. De bankenunie zoals die er nu uitziet, vertegenwoordigt dat goede in onze ogen niet.

☐

Mevrouw **Prast** (D66):
Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording van onze vragen. Ons belangrijkste punt was de verrekening. Mijn fractie is enorm verheugd dat nu in alle duidelijkheid is vastgelegd dat er behalve bij bankspaardeposito's geen verrekening plaatsvindt of in de toekomst zal plaatsvinden van deposito's en schulden van de rekeninghouder als een bank failliet zou gaan en het depositogarantiestelsel in werking treedt. Daar zijn wij bijzonder verheugd over.

Mijn eerste vraag ging over het gecombineerd voorleggen van wetsvoorstellen. De minister heeft gezegd dat daar een aantal goede redenen voor zijn: het onderwerp, de tijdsdruk en de timing. Dat begrijpen wij heel goed, maar tegelijkertijd hebben wij er, ook in de toekomst, wel behoefte aan om over sommige elementen gedegen van gedachten te kunnen wisselen in plaats van onder tijdsdruk. Zeker omdat het hier gaat om een verbetering — het ging net over het beste en het goede — is het jammer dat we onder tijdsdruk van de implementatie hier niet de aandacht aan kunnen schenken die we eraan zouden willen geven. Wij accepteren dat voor nu.

We hebben het even over de beleggingen gehad. De minister heeft een formeel antwoord gegeven, namelijk dat hij daar niet over gaat en dat hij dit delegeert. Zou hij zich wél kunnen uitspreken over de wenselijkheid of onwenselijkheid van het eventueel beleggen van het depositogarantiefonds in Nederlandse banken?

Ik denk niet dat ik mijn opgegeven spreektijd van vijf minuten vol maak, voorzitter.

De **voorzitter**:
Dat hoeft ook niet, hoor.

Mevrouw **Prast** (D66):
Ik denk dat ik mijn overige punten al in interrupties naar voren heb gebracht. Ik heb alleen nog niet duidelijk voor ogen of ik blij ben met het antwoord op mijn vraag hoe banken straks op het rekeningafschrift van de rekeninghouders iets moeten zeggen over het depositogarantiestelsel. Ik bedoel daarmee vooral het volgende. Als de informatie op de website van DNB en in de Wft al mensen die dit dossier in de Eerste Kamer behandelen, op het verkeerde spoor kan zetten, dan zou het goed zijn om banken duidelijke richtlijnen mee te geven.

Ik zal mijn fractie adviseren om voor dit wetsvoorstel te stemmen.

De **voorzitter**:
Minister, kunt u deze barrage aan vragen uit de tweede termijn meteen beantwoorden of hebt u een schorsing nodig?

☐

Minister **Dijsselbloem**:
Voorzitter. Ik durf het aan om het meteen te doen.

Ik heb niet de illusie dat ik de fractie van de SP kan overtuigen wat betreft de bankenunie. Die illusie heb ik overigens wel lang gehad. Ik had ook gehoopt dat het toch zou lukken. In de bankenunie ligt namelijk een omslag in de benadering van de financiële sector besloten. Dat is een omslag die de SP echt zou moeten aanspreken. Ze zou kunnen zeggen dat het nog niet goed genoeg is en dat zij nog een aantal onderdelen mist. Daar ben ik het op een aantal punten ook mee eens; er missen inderdaad nog onderdelen. Op andere onderdelen gaan we de komende jaren nog stappen zetten. De echte omslag van denken is de volgende. Omdat we een Europees speelveld, een Europese standaard en een Europese toezichthouder creëren, kunnen we echt hogere eisen aan onze banken stellen. Daarmee zijn de banken nu al stabieler dan aan het begin van de financiële crisis, en de komende jaren zullen zij daardoor nog stabieler worden. Dat is dringend noodzakelijk.

Dit hadden we als Nederland niet alleen gekund. Dat geldt temeer voor de bail-inregels. Gedurende vrijwel de gehele bankencrisis in Europa is er gebail-out. Er blijven nu landen met een gigantische staatsschuld achter. Denk aan Ierland en Spanje, maar ook aan Nederland. Onze staatsschuld is ook met vele tientallen miljarden opgelopen door de acties om onze banken overeind te houden. Dat is allemaal bail-out. Dat hebben we omgekeerd. Voortaan doen de banken dat zelf, doordat ze zelf eigen vermogen hebben. Dat doen de beleggers in de banken, doordat er voldoende bail-inbare kapitaalslagen aanwezig zijn. De kapitaalverschaffers en -eigenaren die de winst pakken in de goede jaren, zullen ook de verliezen moeten kunnen dragen in de slechte jaren. Als de SP dát al niet meer kan steunen, dan raak ik ideologisch de weg kwijt. Dan raak ik oprecht de weg kwijt. Zelf ben ik de weg nu nog niet kwijt: ik heb scherp voor ogen wat economisch verstandig en rechtvaardig is. Dat doen we met deze beweging: kapitaaleisen, collectief toezicht en de benadering van banken in resolutie met bail-in. Er komen twee fondsen, namelijk een resolutiefonds en een dgs-fonds die van tevoren worden gevuld door de sector zelf. Dat zou de SP toch moeten aanspreken? Dit zijn allemaal wezenlijke en fundamentele veranderingen in de manier waarop de overheid zich verhoudt tot de bankensector. Maar goed, ik heb niet de illusie dat ik de SP nog zal overtuigen. In lichte verwarring moet ik me daarbij neerleggen.

De heer Van Apeldoorn vindt de aftrekbaarheid van de heffingen niet juist, want daarmee krijgt de concurrentiepositie voorrang boven financiële stabiliteit. Dat is natuurlijk helemaal niet waar. De fondsen worden gewoon aangelegd en gevuld de komende jaren. Daar doen we helemaal niets aan af om argumenten van concurrentiepositie. Het is banken echter, net als andere ondernemingen in Nederland, toegestaan om kosten af te trekken voor ze belasting betalen. We hadden negatief geredeneerd dus actief moeten besluiten dat banken dit nu niet meer mogen doen omdat we hen moeten straffen of iets dergelijks. Dat is niet de insteek van het kabinet geweest. De fondsen worden gewoon gevuld. De financiële stabiliteit staat daarbij voorop, niet de concurrentiekracht.

Mevrouw Prast heeft een andere redenering op dit punt, waarover ik overigens verbaasd ben. Verder zijn we het behoorlijk eens, maar op dit punt zegt zij dat we nog steeds de grote banken subsidiëren. Door de verwachting van bail-out zijn zij goedkoper in hun funding dan andere banken, en dat wil zij afromen door hun deze aftrekbaarheid af te nemen. Dat is voor D66 echt een nieuw standpunt. Het Belastingplan wordt op dit moment behandeld aan de overkant. Men kan daar nog amendementen indienen om de banken deze aftrekmogelijkheid af te nemen. Dat amendement ligt er nu nog niet, zeker niet van D66. Ik zou dat ook echt een ongewenste benadering vinden. We wachten het af. Deze redenering is echter niet de mijne.

Ten slotte stel ik vast dat de heer Van Apeldoorn een warm pleidooi gehouden heeft voor het Amerikaanse bankensysteem. Daar is echt meer over te zeggen, maar ik denk niet dat de voorzitter mij daar nu de tijd voor geeft.

Hij vroeg ook wat ik heb tegen een kwantitatieve toets bij het bepalen of een fusie wel gewenst is en of er dan gekeken mag worden naar de bankomvang. Dan heeft hij mij verkeerd begrepen. Dat mag zeer zeker wel; natuurlijk. Het gaat om de omvang van de nieuwe instelling. Maar dat niet alleen, het gaat ook om het type instelling en de risico's die in de bankbalans liggen besloten. Dus beide, zowel kwalitatief als kwantitatief, zijn relevant. Ik denk dat we het daarover eens zijn. Het is ook niet verboden om het op onderdelen met het kabinet eens te zijn. Ik ben het in ieder geval op dit onderdeel eens met de SP. Beide, risico's en omvang van de bankbalans, zijn daarbij belangrijk.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik heb nog een korte vraag over de kwantitatieve norm of toets. De minister is daar niet tegen. Ik ben blij dat te horen. Ik bedoelde eigenlijk dat je de bovengrens ook als absolute bovengrens zou moeten stellen. Daar mag een bank dan niet boven gaan. Volgens mij bedoelt de minister dat hij kijkt naar de omvang en die eventueel weegt tegen andere criteria. Als een bank daar wel boven gaat, kan dat eventueel gecompenseerd worden doordat het op andere punten minder problematisch is. Dat is toch een verschil, denk ik.

Minister **Dijsselbloem**:
Als een bank gewoon heel groot is, dus een megabank is, dan zouden alle instrumenten die we hebben, tekort kunnen schieten. Het enige wat ik erbij heb gezegd, is dat als een bank heel groot is, er ook heel grote kapitaalbuffers zullen moeten worden aangelegd. Er zal dus ook een heel dikke laag, in absolute zin, van "bail-inbare" kapitaalinstrumenten moeten staan op de bankbalans. Maar wij zijn het erover eens dat het dan alsnog gewenst zou zijn dat de bankentoezichthouder uit het oogpunt van wat het betekent voor de stabiliteit van het systeem en de effectiviteit van onze stabiliteitsinstrumenten, gewoon moet kunnen toetsen of hij een fusie wel gewenst vindt, zoals een mededingingsautoriteit uit het oogpunt van mededinging kijkt of de omvang van een instelling in een sector wel gewenst is. Strikt genomen is dat nu niet geregeld en heeft de bankentoezichthouder die bevoegdheid nu niet. Wij zijn het erover eens dat die bevoegdheid moet worden gecreëerd. De toezichthouder mag dan kijken naar de balansomvang van een bank, maar natuurlijk ook naar — ik blijf het zeggen — de risico's, want een relatief en ogenschijnlijk kleine bank die wordt gecreëerd, kan nog steeds zeer, zeer risicovol zijn. Ook dan is een fusie niet gewenst. Het gaat dus echt om die twee dingen samen.

Mevrouw Prast vroeg mijn oordeel over de wenselijkheid van het beleggingsbeleid. De richtlijn heeft het naar de letter alleen over diversiteit: het beleggingsbeleid moet worden gediversifieerd. Maar laten we er heel duidelijk over zijn dat naar de geest van de richtlijn het fonds, op het moment dat het in overweegbare mate of zelfs maar voor een deel in banken zou gaan beleggen, in tijden van een financiële crisis zelf kwetsbaar wordt. Dat moet natuurlijk niet. Dus als u mij vraagt of ik het gewenst vind, dan zeg ik nee. Ik begrijp de letter van de richtlijn zo, dus mijn interpretatie van de geest ervan is: doe dat vooral niet en pas op voor dit soort risico's ten tijde van een financiële crisis.

Ten slotte wil ik ingaan op de infovoorziening aan de consument. Mijn begrip daarvan is dat de financiële instellingen minimaal één keer per jaar actief aan de consument kenbaar moeten maken waar men in het kader van depositogarantie recht op heeft en wat daaronder valt en wat niet. Ik kijk even naar mijn medewerkers, die boven zitten, of dat klopt. Er knikt niemand. Mocht dat anders zijn, dan hoort u het nog. Ik dacht dat het zo was.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Ik kom tot afhandeling van het wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming? Dat is het geval. Dan stel ik voor om volgende week dinsdag over dit wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.